# Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

**34 117**

# Wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van een algemeen pensioenfonds (Wet algemeen pensioenfonds)

**Nr. 9**

## NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 mei 2015

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De fracties die inbreng voor het verslag hebben geleverd, hebben vragen gesteld over het wetsvoorstel en onderwerpen waaraan nadere regels worden gesteld bij algemene maartregel van bestuur. Dit ontwerpbesluit algemeen pensioenfonds is in concept bijgevoegd. Kortheidhalve wordt in de antwoorden op enkele vragen naar het conceptontwerpbesluit verwezen.

In deze nota wordt bij de beantwoording in beginsel de hoofdstukindeling van het verslag gevolgd. Met het oog op het overzicht zijn de antwoorden op vragen die op hetzelfde onderwerp betrekking hebben, zoveel mogelijk bijeengebracht. Bijvoorbeeld, alle vragen over de mogelijkheden voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen om een algemeen pensioenfonds op te richten of daar hun regelingen onder te brengen zijn beantwoord in paragraaf 4.1, getiteld *Verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen*. Een aantal vragen is hierdoor – ten opzichte van het verslag – in een ander hoofdstuk beantwoord.

**Inhoudsopgave** **blz.**



kst-34117-9
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

## Hoofdstuk 1. Algemeen en inleiding

Doel van het wetsvoorstel algemeen pensioenfonds is het verbeteren van de keuzemogelijkheden voor werkgevers en werknemers om een kwalitatief hoogstaande en veilige pensioenuitvoering tegen een scherpe prijs te realiseren. Met het oog op de voortgaande consolidatie van pensioenfondsen hebben verschillende partijen uit de pensioensector aangegeven dat het urgent is een nieuwe vorm van bundeling in de uitvoering van pensioenregelingen mogelijk te maken. Met het algemeen pensioenfonds wordt in die behoefte voorzien. Het algemeen pensioenfonds is een nieuw type pensioenfonds dat zich van huidige pensioenfondsen onderscheidt door een nieuwe structuur met per collectiviteitkring gescheiden uitvoering van pensioenregelingen. Daardoor kan in een algemeen pensioenfonds een evenwicht gevonden worden tussen enerzijds de instandhouding van de eigen identiteit en solidariteit van de collectiviteitkring en anderzijds het realiseren van schaalvoordelen waarmee bestuurlijke lasten en uitvoeringskosten kunnen worden beperkt. Het toezicht en de waarborgen ter bescherming van de belangen van de deelnemers worden in lijn gebracht met die nieuwe structuur.

De leden van de VVD-fractie vragen om een schematisch overzicht van de verschillen en overeenkomsten tussen de diverse pensioenuitvoerders die er na inwerkingtreding van het wetsvoorstel algemeen pensioenfonds naar type regeling, governance/bestuursmodellen, rechtsvorm, eigendomsrechten, vergunningsplichtig, nationaal of internationaal opererend, en ringfencing. Deze leden vragen waarom er niet voor is gekozen om de reeds bestaande pensioenuitvoerders aan te passen en wat de eventuele noodzaak is om de bestaande te handhaven? Deze leden vragen of is overwogen om bepaalde pensioenuitvoerders samen te voegen en zo nee, waarom niet. Deze leden vragen eveneens welke beperkingen in de mogelijkheden tot bundeling van verscheiden pensioenregelingen de pensioenuitvoerders kennen. Deze leden vragen naar de reden dat het multi-opf niet goed van de grond is gekomen, specifiek met betrekking tot bestuurders. De leden van de PvdA-fractie vragen of het klopt dat het multi-opf geen succes was, onder meer vanwege de governance knelpunten.

In de onderstaande tabel worden voor de diverse pensioenuitvoerders de genoemde aspecten weergegeven.

| Pensioenuitvoerder | Mogelijke regelingen | Mogelijke bestuursmodellen volgens de Pensioenwet | Mogelijke Rechtsvorm | Eigendomsrechten | Vergunning | Nationaal of internationaal | Ringfencing |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| PPI | Alleen (premie) regelingen zonder verzekeringstechnisch risico[1] | | Stichting, NV, BV en Europese vennootschap | Individueel | Ja | Nationaal. Enkele PPI's hebben internationale ambities | Ja |
| Verzekeraar | Alle regelingen | | NV, onderlinge waarborgmaatschappij en Europese vennootschap | Individueel | Ja | Nationaal en internationaal | Ja |
| Ondernemingspensioenfonds | Alle regelingen | Paritair, onafhankelijk, gemengd | Stichting | Afhankelijk van regeling | Nee | Nationaal | Nee |
| Multi-opf[2] | Alle regelingen | Paritair, onafhankelijk, gemengd | Stichting | Afhankelijk van regeling | Nee | Nationaal | Ja |
| Bedrijfstakpensioenfonds | Alle regelingen | Paritair, onafhankelijk, gemengd | Stichting | Afhankelijk van regeling | Nee | Nationaal | Nee |
| Beroepspensioenfonds | Alle regelingen | | Stichting | Afhankelijk van regeling | Nee | Nationaal | Nee |
| Algemeen pensioenfonds | Alle regelingen | Paritair, onafhankelijk, gemengd | Stichting | Afhankelijk van regeling | Ja | In eerste instantie nationaal | Ja |

[1] Wft art. 1:1 en PW art. 1.
[2] Multi-ondernemingspensioenfonds.

Het algemeen pensioenfonds is uitdrukkelijk bedoeld als een aanvulling op het huidige palet aan pensioenuitvoerders, namelijk een pensioenfonds dat niet exclusief is verbonden aan een bepaald domein en ringfencing in de pensioenuitvoering als uitgangspunt neemt. Belangrijke karakteristieken van ondernemingspensioenfondsen, bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenfondsen zijn nu juist dat er een domeinafbakening geldt en een verbod op ringfencing. Aanpassing van deze drie categorieën pensioenfondsen om een nieuwe domeinoverstijgende categorie pensioenfondsen toe te voegen zou het karakter van die drie categorieën pensioenuitvoerders aantasten. Dat is onwenselijk omdat ze een belangrijke rol spelen door hun huidige vormgeving. Het samenvoegen van bestaande pensioenuitvoerders heft de beperkingen die voortkomen uit de domeinafbakening en het verbod op ringfencing niet op.

De belangrijkste beperking van onderbrenging in een bedrijfstakpensioenfonds is dat opgaan in een ander pensioenfonds vooral voor de hand ligt als de kenmerken van pensioenregelingen en populaties in grote mate overeenkomen, zodat er geen eenzijdige solidariteitsstromen van het ene fonds naar het andere fonds te verwachten zijn. Bovendien raakt een werkgever bij de meeste bedrijfstakpensioenfondsen de zeggenschap over de eigen pensioenregeling kwijt. Een overstap betekent dan een verlies van de huidige pensioenregeling, eigenheid en solidariteit in eigen kring.

Een andere optie is het onderbrengen van de pensioenuitvoering bij een verzekeraar. Potentieel belemmerend hierbij is dat het karakter van de pensioenregeling bij onderbrenging bij een verzekeraar kan veranderen (het betreft immers een verzekerde toezegging) en zo de kosten van de pensioenregeling kunnen toenemen. Bovendien blijkt in de praktijk dat slechts enkele verzekeraars bereid zijn de pensioenuitvoering over te nemen. Het overbrengen van de uitvoering naar een PPI is voor de uitvoering van uitkeringsovereenkomsten en kapitaalovereenkomsten evenmin een optie. Een PPI is namelijk niet ingericht voor het dragen van (biometrische) verzekeringsrisico's en moet zich bij de uitvoering van Nederlandse pensioenregelingen daarom beperken tot de opbouwfase van premieovereenkomsten[1].

In het geval van het multi-opf is onder meer gebleken dat het selecteren van bestuurders lastig is. Dit omdat het bestuur bevoegdheden heeft ten aanzien van alle ondergebrachte pensioenregelingen maar omwille van de bestuurbaarheid van de organisatie tegelijkertijd een selectie moet worden gemaakt uit vertegenwoordigers van belanghebbenden bij deze pensioenregelingen. Bovendien wordt door veel liquiderende pensioenfondsen het vinden van een ander ondernemingspensioenfonds dat reeds vijf jaar bestaat als geschikte fusiepartner als een grote drempel ervaren. Deze laatste beperkende voorwaarde kent het algemeen pensioenfonds niet.
Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of ook mogelijke nadelen, of schaduwzijden, kunnen worden benoemt van het algemeen pensioenfonds. Dit lid vraagt wat het feit dat tal van regelingen zullen opgaan in een relatief beperkt aantal grote algemene pensioenfondsen betekent voor de kwetsbaarheid van het pensioenstelsel als geheel? Neemt die op geen enkele wijze toe en blijft het geheel van alle pensioenfondsen even flexibel, gevarieerd, «persoonlijk» en «toegankelijk», óók voor de deelnemers, als nu het geval is, zo vraagt dit lid. Het genoemde lid merkt op dat door de gescheiden uitvoering van pensioenregelingen in een algemeen pensioenfonds een evenwicht gevonden kan worden door enerzijds de eigen identiteit en solidariteit van de collectiviteitkring in stand houden en anderzijds schaalvoordelen te realiseren, waarmee bestuurlijke lasten en uitvoeringskosten kunnen worden beperkt. Dat is inderdaad het belang van de deelnemers. Welke garanties, welke waarborgen zijn er dat dit evenwicht inderdaad gevonden zal worden, zo vraagt het lid van deze fractie.

Sociale partners inventariseren de mogelijkheden om hun pensioenregeling bij verschillende pensioenuitvoerders onder te brengen zeer nauwgezet. Daarbij brengen zij de eventuele voor- en nadelen die de verschillende soorten pensioenuitvoerders in hun optiek hebben in kaart. Dat is afhankelijk van de specifieke situatie. Daarbij kan het bijvoorbeeld zo zijn dat zij concluderen dat ze de regeling niet willen onderbrengen bij een algemeen pensioenfonds, maar bijvoorbeeld bij een bedrijfstakpensioenfonds, omdat men de exclusieve verbondenheid met de bedrijfstak wil benadrukken.
Het pensioenstelsel is robuust, mede vanwege het noodzakelijk onderhoud dat de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden met de Wet versterking bestuur pensioenfondsen, de Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd en het financieel toetsingskader. Tegelijkertijd zijn er ook aspecten van ons pensioenstelsel die nader worden bezien, vanwege demografische, economische, arbeidsmarktgerelateerde en sociaal-culturele ontwikkelingen. Een van de voordelen van een algemeen pensioenfonds is dat het mogelijk blijft om de eigen identiteit te behouden, terwijl tegelijkertijd van schaalvoordelen kan worden geprofi-

[1] Kamerstukken 2013/14, 32 043, nr. 192.

teerd. Dat is in het belang van de deelnemer. Vanwege de complexiteit van de gescheiden uitvoering van meerdere pensioenregelingen wordt een vergunningplicht voorgeschreven voor een algemeen pensioenfonds. Hiermee wordt nauwe betrokkenheid van de toezichthouder in een vroegtijdig stadium gerealiseerd. In het doorlopende toezicht – na verlening van de vergunning – zullen de toezichthouders toezien op het functioneren van het algemeen pensioenfonds.
Het bundelen van krachten in een algemeen pensioenfonds is een schaalvergrotende mogelijkheid, waarmee de uitvoeringskosten en bestuurlijke lasten omlaag kunnen worden gebracht. De regering vertrouwt erop dat sociale partners zorgvuldig zullen afwegen welke mate van schaalvergroting en behoud van verbondenheid en identiteit opportuun zijn gegeven de specifieke populatie van (gewezen) deelnemers aan een pensioenregeling teneinde daar een evenwicht in te vinden.

*1.1 Inwerkingtreding*

De leden van de fracties van de VVD, PvdA en ChristenUnie vragen wat de beoogde inwerkingtredingdatum van het wetsvoorstel is. Het lid van de 50PLUS-fractie vindt spoedige maar zorgvuldige invoering van het algemene pensioenfond wenselijk. Ook dit lid informeert naar de inwerkingtredingdatum.

De regering vindt een spoedige maar zorgvuldige invoering van het algemeen pensioenfonds wenselijk, mede vanwege de urgente behoefte die daaraan bestaat bij verschillende partijen in de pensioensector. Daarom wordt gestreefd naar inwerkingtreding van het wetsvoorstel per 1 januari 2016.

*1.2 Inzicht in lagere regelgeving*

De leden van de fracties van de VVD, PvdA, SP, D66, ChristenUnie, 50PLUS vragen naar de lagere regelgeving en wanneer deze gereed is en aan de Tweede Kamer gezonden kan worden en welke nadere eisen daarin gesteld worden met betrekking tot de vergunning, het werkkapitaal en de regeling voor het verhaal van de kosten op het pensioenvermogen, de premie of pensioenrechten en -aanspraken. Het lid van de 50PLUS-fractie vindt het van groot belang dat deze op korte termijn gepubliceerd wordt.

De regering onderkent dat inzicht in de nadere uitwerking bijdraagt aan duidelijkheid omtrent de introductie van het algemeen pensioenfonds. Om de gevraagde duidelijkheid te bieden is het conceptontwerpbesluit bijgevoegd waarin deze uitwerking is opgenomen. Dit conceptontwerpbesluit strekt tot wijziging van onder andere het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling, met het oog op de introductie van het algemeen pensioenfonds.

## Hoofdstuk 2. Waarom nu een algemeen pensioenfonds?

De leden van de VVD-fractie vragen welk fonds valt onder de categorie speciale wetgeving. Zij vragen om een overzicht van hoe het aantal pensioenfondsen (onderverdeeld in ondernemingspensioenfondsen, bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenfondsen) zich de afgelopen 10 jaar heeft ontwikkeld. Deze leden vragen met welke veranderingen deelnemers te maken krijgen in de overgang van de pensioenregeling naar een algemeen pensioenfonds en wie de keus maakt en wiens goedkeuring daarbij nodig is om een algemeen pensioenfonds als pensioenuitvoerder te kiezen.

Het fonds dat onder de categorie speciale wetgeving valt is Stichting Notarieel Pensioenfonds. Sinds 1954 is voor notarissen en kandidaat-notarissen die – in dienstverband – notariële werkzaamheden verrichten, in de Wet op het notarisambt de verplichting opgenomen tot deelname aan de Stichting Notarieel Pensioenfonds.
Hieronder is het aantal pensioenfondsen voor elk jaar van de afgelopen tien jaar weergegeven, onderverdeeld naar soort pensioenfonds[2].

| Aantal pensioenfondsen | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Ondernemingspensioenfondsen | 714 | 676 | 643 | 597 | 543 | 474 | 414 | 359 | 323 | 292 | 279 |
| Bedrijfstakpensioenfondsen | 102 | 103 | 103 | 96 | 95 | 87 | 82 | 77 | 74 | 72 | 69 |
| Beroepspensioenfondsen | 13 | 12 | 12 | 12 | 13 | 12 | 12 | 12 | 12 | 12 | 11 |
| Ondernemingsspaarfondsen | 8 | 7 | 7 | 7 | 4 | 5 | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 |
| Speciale wetgeving | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Totaal | 839 | 800 | 767 | 713 | 656 | 579 | 514 | 454 | 414 | 382 | 365 |

Het is mogelijk dat tegelijkertijd met de beslissing om de regeling onder te brengen bij een algemeen pensioenfonds sociale partners besluiten om wijzigingen in de regeling aan te brengen. Eigenlijk zijn dat twee losstaande feiten die in de tijd samenvallen, doch die voor de deelnemer op het moment ervaren kunnen worden als met elkaar verband houdende ervaringen.
De keuze voor een pensioenuitvoerder is voorbehouden aan de werkgever. Daarbij zal de werkgever de wensen van de deelnemers in het oog dienen te houden. Dit verschilt niet van de huidige situatie.

De leden van de PvdA-fractie vinden het een goede zaak dat de Nederlandsche Bank (DNB) als toezichthouder in 2014 aan 60 pensioenfondsen heeft gevraagd na te denken over hun toekomstbestendigheid en de fondsbestuurders confronteert met enkele «kwetsbaarheidsindicatoren», zoals een ongunstige kostenstructuur, beperkte premieruimte, een afnemend (actief) deelnemersbestand of een relatief steeds groter wordende groep gepensioneerden. Deze leden vragen naar de stand van zaken van dit zelfonderzoek door 60 pensioenfondsen en in hoeverre deze fondsen al rekening kunnen houden met de introductie van het algemeen pensioenfonds.
60 pensioenfondsen hebben een toekomstanalyse ingediend. De stand van zaken van dit zelfonderzoek is, dat de helft van deze fondsen heeft besloten tot liquidatie of overweegt om te gaan liquideren. De andere helft heeft, daar waar nodig, maatregelen getroffen om de kwetsbaarheden te adresseren[3].
Ook in 2015 gaat DNB door met het onderzoek naar mogelijke kwetsbare pensioenfondsen. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar financiële indicatoren maar ook naar niet-financiële indicatoren. Hierbij valt te denken aan operationele risico's, zoals een administratie die niet op orde is of een krimpende sector of bedrijfstak waarin het pensioenfonds actief is, en bestuurlijke risico's, bijvoorbeeld fondsen die langdurig geen geschikte bestuurders kunnen vinden. Op basis van deze indicatoren zal opnieuw aan een aantal pensioenfondsen gevraagd worden om een toekomstanalyse op te stellen.
Fondsen die overwegen om tot liquidatie over te gaan kunnen rekening houden met de introductie van het algemeen pensioenfonds. Een overgang naar een algemeen pensioenfonds kan wellicht een goede oplossing bieden voor de geconstateerde kwetsbaarheden bij het betreffende pensioenfonds.

[2] http://www.statistics.dnb.nl/financieele-instellingen/pensioenfondsen/register/index.jsp.
[3] Zie ook DNB nieuwsbrief pensioenen december 2014.

De leden van de SP-fractie vragen door welke sterk veranderende omstandigheden het nodig bleek om de wet- en regelgeving voor de pensioensector aan te passen. Deze leden vragen daarbij in hoeverre deze nieuwe wet- en regelgeving bijdraagt aan de gesignaleerde toenemende bestuurlijke lasten.
De aanpassing van het financieel toetsingskader (ftk) heeft er voor gezorgd dat financiële schokken, hetzij als gevolg van een verder stijgende levensverwachting en een toename van de kosten van de oudedagsvoorziening, dan wel als gevolg van de financieel economische ontwikkeling van de afgelopen jaren, beter verwerkt kunnen worden[4]. Ook de Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd heeft bijgedragen aan het betaalbaar houden van de pensioenvoorzieningen in het kader van de toenemende levensverwachting[5]. Met de Wet versterking bestuur pensioenfondsen is gekomen tot een versterking van deskundigheid en het intern toezicht en adequate vertegenwoordiging van alle risicodragers binnen de organisatie van het pensioenfonds in reactie op deze ontwikkelingen[6].

De veranderende eisen als gevolg van de (voorgenomen) wet- en regelgeving kenmerken vaak een moment voor sociale partners en een pensioenfonds om zich op de toekomst te bezinnen en juist nog meer bewust te worden van wat het besturen van een pensioenfonds vraagt: hoe houdbaar is de financiering van de pensioenregeling, zijn de uitvoeringskosten nog te dragen en zijn er nog voldoende deskundige bestuursleden te vinden? Hoewel het antwoord op deze vragen soms vereist dat het bestuur van het pensioenfonds meer tijd dan voorheen besteed aan het doorgronden van de achterliggende oorzaken en mogelijke vervolgstappen komt dit de robuustheid van het pensioenfonds uiteindelijk ten goede.

## Hoofdstuk 3. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

### *3.1 Karakteristieken van het algemeen pensioenfonds*

De leden van de VVD-fractie vragen wie de contractspartij voor het algemeen pensioenfonds wordt nadat een gesloten pensioenfonds de rechten en de uitvoering van de regeling heeft overgedragen aan het algemeen pensioenfonds en vervolgens is geliquideerd. Deze leden vragen ook naar de definitie van de collectiviteitkring en de voorwaarden waaronder deze kan worden aangegaan en of gewijzigd. Deze leden vragen wie hiervoor toestemming geeft en hoe de inspraak is georganiseerd. Deze leden vragen of er besloten kan worden om collectiviteitkringen na instelling van het algemeen pensioenfonds alsnog samen te voegen.
Een werkgever brengt een pensioenovereenkomst op grond van artikel 23, eerste lid onderdeel a, van de Pensioenwet onder bij een pensioenuitvoerder door het sluiten van een schriftelijke uitvoeringsovereenkomst. Hierdoor wordt de werkgever contractspartij met de pensioenuitvoerder. Een gesloten pensioenfonds is een pensioenfonds waarin de achterliggende onderneming of groep kan hebben opgehouden te bestaan, bijvoorbeeld door een faillissement. In dat geval zal het bestuur van het gesloten fonds als contractpartij optreden. De afspraken worden neergelegd in een uitvoeringsreglement. Deze overdracht is een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 84 van de Pensioenwet en sluit bijvoorbeeld aan op de vaak voorkomende praktijk van overdracht van een gesloten fonds naar een verzekeraar.

---

[4] Kamerstukken 2013/14, 33 972, nr. 3.
[5] Kamerstukken 2011/12, 33 290, nr. 3.
[6] Kamerstukken 2011/12, 33 182, nr. 3.

Een collectiviteitkring van een algemeen pensioenfonds bestaat uit een of meer pensioenregelingen die een financieel geheel vormen. De werkingssfeer van een collectiviteitkring moet worden vastgelegd in de statuten van het algemeen pensioenfonds door omschrijving van de pensioenregelingen en vermelding van de uitvoeringsovereenkomsten en uitvoeringsreglementen die onderdeel uitmaken van de collectiviteitkring. Met de bijgevoegde nota van wijziging wordt een definitie van collectiviteitkring aan de definities in de Pensioenwet toegevoegd. De inrichting van de collectiviteitkring is aan sociale partners. Een bestaande collectiviteitkring kan worden gewijzigd; er kunnen bijvoorbeeld werkgevers toetreden of uittreden en andere pensioenregelingen kunnen worden uitgevoerd. Het bestuur van het algemeen pensioenfonds beslist hiertoe. Bij een algemeen pensioenfonds met een onafhankelijk bestuur heeft het belanghebbendenorgaan een goedkeuringsrecht bij een besluit tot wijziging van de collectiviteitkring waaraan het belanghebbendenorgaan verbonden is.

De leden van de VVD-fractie vragen of er op dit moment verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen zijn die aan de hand van de «kwetsbaarheidsindicatoren» van DNB over hun toekomstbestendigheid zouden moeten nadenken. Deze leden vragen welke opties verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen hebben als zij onvoldoende toekomstbestendig zouden zijn.
Er zijn op dit moment ook verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen die naar aanleiding van de kwetsbaarheidsindicatoren over hun toekomstbestendigheid nadenken. Indien zij tot de conclusie komen dat zij onvoldoende toekomstbestendig zijn, bestaat de mogelijkheid om samen te gaan met een ander verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds. Dit kan door middel van fusie of collectieve waardeoverdracht gevolgd door liquidatie gerealiseerd worden. In de praktijk komt dit erop neer dat het ene verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds afziet van haar verplichtstelling, terwijl het andere verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds de verplichtstelling uitbreidt. De evenwichtige belangenbehartiging speelt daarbij een belangrijke rol. Benadeling van een groep deelnemers (bijvoorbeeld door een niet overbrugd verschil in financiële positie tussen beide fondsen) is daarbij niet toegestaan.
De leden van de VVD-fractie vragen of het noodzakelijk is dat de introductie van het algemeen pensioenfonds ook wordt verwerkt in de Wet verplichte beroepspensioenregelingen (Wvb) in verband met uitvoering van verplichtgestelde beroepspensioenregelingen. Zij vragen of het algemeen pensioenfonds alle bijzonderheden van de beroepspensioenregelingen kan accommoderen.
Het is inderdaad zo dat het algemeen pensioenfonds ook verplichtgestelde beroepspensioenregelingen kan gaan uitvoeren. Daartoe wordt een nieuw artikel 4a ingevoerd in de Wet verplichte beroepspensioenregeling (artikel II, onderdeel B). In dat artikel wordt geregeld dat een (groot) aantal artikelen van de Wet verplichte beroepspensioenregeling van overeenkomstige toepassing is bij uitvoering van een beroepspensioenregeling in een algemeen pensioenfonds. Tevens wordt geregeld dat de beroepspensioenregelingen die onder dezelfde verplichtstelling vallen in het algemeen pensioenfonds een financieel geheel zijn en een collectiviteitkring zijn. In de Pensioenwet wordt de vertegenwoordiging van beroepsgenoten c.q. de beroepspensioenvereniging in het bestuur, het verantwoordingsorgaan of het belanghebbendenorgaan geregeld.

In bijgaande nota van wijziging wordt daarnaast aan de definitie van een algemeen pensioenfonds toegevoegd dat dit ook beroepspensioenregelingen als bedoeld in de wet verplichte beroepspensioenregeling kan uitvoeren.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de uitvoering van meerdere regelingen binnen één collectiviteitkring plaatsvindt en welke voor- en nadelen hiervan uitgaan. Deze leden vragen wat dit betekent voor de transparantie en complexiteit van de uitvoering van het beheer. Ook vragen deze leden of er binnen één collectiviteitkring sprake kan zijn van differentiatie ten aanzien van de premie tussen de verschillende regelingen binnen die collectiviteitkring. Ook het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of onderscheid kan worden gemaakt met betrekking tot de premiehoogte binnen een collectiviteitkring waarin meerdere pensioenregelingen worden uitgevoerd en hoe dit is geregeld.

Het uitvoeren van meerdere pensioenregelingen in een collectiviteitkring van een algemeen pensioenfonds is vergelijkbaar met de uitvoering van meerdere regelingen in andere pensioenfondsen. Als element van de taakafbakening is het op grond van de huidige wet zo dat indien een pensioenfonds meerdere regelingen uitvoert deze financieel een geheel vormen. De mogelijke complexiteit van het algemeen pensioenfonds zit niet zozeer in het uitvoeren van meerdere pensioenregelingen in een collectiviteitkring als wel in het omgaan met meerdere collectiviteitkringen dan wel afgescheiden vermogens. Voor elke pensioenregeling geldt de eis van de kostendekkende premie. Bij verschillende pensioenregelingen in een collectiviteitkring kunnen er dus ook verschillende premies zijn.

De leden van de PVV-fractie merken op dat ook derden een algemeen pensioenfonds kunnen oprichten, ook buitenlandse partijen. Acht de regering dit wenselijk, zo ja waarom, zo vragen deze leden. Deze leden vragen of het wetsvoorstel vooral de binnenlandse- of buitenlandse markt beoogt te bedienen. De leden van de VVD-fractie willen graag weten waarom er niet voor gekozen is om het algemeen pensioenfonds ook buitenlandse regelingen te kunnen laten voeren, of ook grensoverschrijdend te kunnen werken. Deze leden vragen de regering om aan te geven wat het doet om de pensioensector in Nederland ook voor internationale spelers (en regelingen) aantrekkelijk te maken.
Sinds de inwerkingtreding van de Europese richtlijn betreffende werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (Richtlijn 2003/41/EG) is het in Europa in principe mogelijk voor pensioenfondsen om met een vergunning uit het thuisland grensoverschrijdende pensioendiensten aan te bieden, dat wil zeggen buitenlandse pensioenregelingen uit te voeren. Dit geldt ook voor algemene pensioenfondsen.
Voor het uitoefenen van het bedrijf van een algemeen pensioenfonds is een vergunning vereist. Daarbij is niet mogelijk noch wenselijk een onderscheid te maken tussen het land waarin de vergunningaanvragende partij is gevestigd. Leidend is of de vergunningaanvragende partij kan voldoen aan alle eisen die worden gesteld voor het afgeven van een vergunning.

Eerder heeft de regering geconcludeerd dat er behoefte aan grensoverschrijdende dienstverlening bestaat, maar dat de precieze omvang en de gevoelde urgentie zich lastig laten bepalen[7]. De prudentiële regels van het ftk hangen nauw samen met de aard van de Nederlandse pensioenregelingen en zijn niet altijd geschikt zijn voor de uitvoering van buitenlandse pensioenregelingen. De regering heeft vervolgens aangegeven dat ze het niet opportuun acht om dit vraagstuk in het kader van dit wetsvoorstel op te pakken, mede omdat er een urgente behoefte bestaat bij verschillende partijen uit de pensioensector aan het algemeen pensioenfonds.

[7] Kamerstukken II 2013/14, 32 043, nr. 179.

Het verbreden van de Nederlandse prudentiële regels voor buitenlandse contracten vereist de ontwikkeling van complexe regelgeving. De huidige Europese pensioenrichtlijn geeft daarvoor maar beperkte aanknopingspunten. De regering heeft ervoor gekozen de ontwikkelingen in het Europese denken inzake de nieuwe Europese pensioenrichtlijn en over kapitaalseisen die geschikt zijn voor de uitvoering van een grote diversiteit aan pensioenregelingen uit verschillende landen af te wachten en daar invloed op uit te oefenen.

Vervolgens heeft het kabinet gevolg gegeven aan het verzoek van enkele marktpartijen om de reeds mogelijke reikwijdte van de premiepensioeninstelling in de grensoverschrijdende dienstverlening te verduidelijken. In een brief van 6 januari 2014 aan uw Kamer[8] is onder meer ingegaan op de voorwaarden waaronder buitenlandse DB-regelingen, waarvoor een werkgever of een verzekeraar zich garant heeft gesteld, grensoverschrijdend kunnen worden uitgevoerd door een premiepensioeninstelling.

*3.2 Uitvoeringsmodel*

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de risico's, behorend bij de bedrijfsvoering, worden verdeeld over de verschillende collectiviteitkringen. Deze leden vragen hoe er wordt omgegaan met risicodeling bij nieuwe toetreders en het voor de deelnemer duidelijk wordt welke kwaliteit en uitvoeringskosten gemoeid zijn met pensioenvermogens in een collectiviteitkring? Deze leden vragen of een werkgever die verschillende pensioenregelingen heeft deze in verschillende collectiviteitkringen moet onderbrengen of in dezelfde collectiviteitkring.

Een algemeen pensioenfonds moet beschikken over voldoende weerstandsvermogen (voorheen werkkapitaal) om de risico's horende bij de bedrijfsvoering te kunnen opvangen. In de algemene maatregel van bestuur is geregeld welke omvang dit weerstandsvermogen moet hebben. De risico's behorende bij de bedrijfsvoering worden gedekt door het weerstandvermogen. Deze risico's rusten dus niet op de collectiviteitkringen. Wel worden er kosten gemaakt door het algemeen pensioenfonds in verband met de bedrijfsvoering voor de collectiviteitkringen. Deze kosten worden vooraf gespecificeerd in de uitvoeringsovereenkomst tussen de werkgever en het algemeen pensioenfonds.
De omvang van het weerstandsvermogen is gerelateerd aan de omvang van het beheerde pensioenvermogen met een minimum en een maximum. Een nieuwe toetreder kan derhalve betekenen dat het beheerd vermogen toeneemt (met name indien de nieuwe toetreder bestaande aanspraken meeneemt) en dat kan betekenen dat het weerstandsvermogen moet toenemen (tenzij het maximum is bereikt).

Met nieuwe toetreders wordt een uitvoeringsovereenkomst gesloten. In het wetsvoorstel is geregeld dat in een uitvoeringsovereenkomst met een algemeen pensioenfonds expliciet moet worden geregeld welke kosten die verband houden met de uitvoering van de pensioenregeling in mindering kunnen worden gebracht op het pensioenvermogen. Dit is met name van belang omdat een rangregeling wordt voorgeschreven op grond waarvan alleen deze kosten en pensioenaanspraken en pensioenrechten op dit vermogen in mindering kunnen worden gebracht. Ook moet in de uitvoeringsovereenkomst worden geregeld welke kosten ten laste kunnen worden gebracht op de premie en moeten afspraken worden gemaakt over de kwaliteit van de dienstverlening. Belanghebbenden krijgen hierdoor het gevraagde inzicht in kosten en kwaliteit van de dienstverlening. Op grond van de huidige wet krijgen deelnemers de

[8] Kamerstukken II 2013/14, 32 043, nr. 192.

uitvoeringsovereenkomst op verzoek toegestuurd. In het wetsvoorstel voor de Wet pensioencommunicatie wordt voorgesteld te regelen dat de pensioenuitvoerder de uitvoeringsovereenkomst op een (besloten) website voor de deelnemer beschikbaar stelt (Kamerstukken II 2013/14, 34 008).

Een werkgever zal zelf de afweging moeten maken of het wenselijk is om verschillende pensioenregelingen in verschillende collectiviteitkringen onder te brengen of deze juist in één collectiviteitkring onder te brengen. Wel zullen vrijwillige pensioenregelingen in dezelfde collectiviteitkring als de basispensioenregeling moeten worden ondergebracht.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat het in de praktijk betekent dat er straks een onderscheid kan worden gemaakt tussen een «enkele-cliënt» en een «multi-cliënt» model. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering dieper in te gaan op het onderscheid tussen modellen die uitgaan van respectievelijk een «enkele cliënt» en «multi-cliënt». De leden van de fracties van de PvdA en de SP vragen of de bepaling dat alle uitvoeringsovereenkomsten in de statuten van het algemeen pensioenfonds moeten worden opgenomen in concrete gevallen betekent dat voor iedere nieuwe toetreder een gang naar de notaris moeten worden gemaakt. De leden van de PvdA-fractie vragen eveneens of iedere ondernemer vertegenwoordigd moeten zijn in het belanghebbendenorgaan. Deze leden vragen wat voorgaande vragen betekenen voor de haalbaarheid van het «multi-cliënt» model naar de inschatting van de regering in de praktijk.

Van een enkele-cliënt model kan worden gesproken wanneer pensioenen worden uitgevoerd op verzoek van slechts één werkgever of één groep van werkgevers die (vanwege hun verbondenheid) de risico's van de pensioenuitvoering, hoewel de pensioenregelingen gescheiden worden uitgevoerd, uiteindelijk via het gemeenschappelijke bedrijfsresultaat met elkaar delen. In feite is de werkgever dan de enige cliënt van het algemeen pensioenfonds.
In een multi-cliënt model zullen pensioenen worden uitgevoerd op verzoek van werkgevers die in beginsel geen verbondenheid met elkaar hebben en alleen het financiële (rest)risico van de eigen pensioenregeling willen dragen. Er is dan sprake van meerdere cliënten.
Het feit dat er sprake is van één cliënt of meerdere cliënten hoeft geen invloed te hebben op het aantal collectiviteitkringen van het algemeen pensioenfonds. Het is in theorie mogelijk dat een werkgever vier pensioenregelingen in vier verschillende collectiviteitkringen onderbrengt, terwijl een algemeen pensioenfonds waarin twee verschillende werkgevers elk hun pensioenregeling in een aparte collectiviteitkring hebben ondergebracht slechts twee collectiviteitkringen heeft. In de praktijk ligt het echter wel voor de hand dat in een enkele-cliënt algemeen pensioenfonds sprake zal zijn van minder collectiviteitkringen dan in een multi-cliënt algemeen pensioenfonds. Een werkgever zal immers een beperkt aantal pensioenregelingen hebben, die hij mogelijkerwijs ook in verschillende collectiviteitkringen wil onderbrengen. Kortheidhalve wordt verwezen naar de antwoorden elders in deze nota naar aanleiding van het verslag voor wat betreft het belanghebbendenorgaan (paragraaf 3.5).
Een wijziging van de collectiviteitkring dient kenbaar te zijn voor derden. Op die manier is voor eventuele schuldeisers duidelijk op welk vermogen binnen het algemeen pensioenfonds verhaal kan worden gezocht voor vorderingen. De bepaling maakt dus onderdeel uit van de ringfencing binnen het algemeen pensioenfonds die tot bescherming van rechten van pensioendeelnemers en -gerechtigden strekt. De statuten kunnen bij de kamer van koophandel worden opgevraagd. Een notariële akte heeft bovendien als voordeel dat deze onduidelijkheid voorkomt over het

moment wanneer de wijziging in werking treedt. Voorkomen moet worden dat er geen duidelijkheid is over de reikwijdte van een afgescheiden vermogen op een bepaald moment. Om kosten te besparen kan bij het opstellen van de statuten reeds een format-akte voor wijzigingen in de collectiviteitkring worden opgesteld, zodat het invullen en passeren van de wijzigingsakten relatief eenvoudig zal zijn. Daarnaast zou een partiële wijziging van de statuten, bijvoorbeeld door een notaris opdracht te geven alleen de bepaling over de collectiviteitkring te laten wijzigen, tot de mogelijkheden kunnen behoren.
Naar de mening van de regering is het multi-cliënt model een levensvatbare invulling van het algemeen pensioenfonds, waarbij het wenselijk is dat oprichters van een dergelijk algemeen pensioenfonds, alsmede sociale partners die overwegen hun pensioenregeling bij een dergelijk algemeen pensioenfonds onder te brengen, van te voren zorgvuldig afwegen wat het natuurlijke evenwicht is tussen schaalvergroting enerzijds en bestuurbaarheid anderzijds.

*3.3 Vergunningplicht*

De leden van de VVD-fractie vragen of er ook een vergunning vereist is in de situatie dat een algemeen pensioenfonds een (gezamenlijke) regeling uitvoert.
De vergunningplicht van het algemeen pensioenfonds geldt onafhankelijk van het aantal collectiviteitkringen of uitgevoerde pensioenregelingen. Een algemeen pensioenfonds kan ook één collectiviteitkring zijn, met daarbinnen één of meer ondergebrachte pensioenregelingen. Wanneer de stichting een vergunning heeft verkregen voor het in Nederland uitoefenen van het bedrijf van algemeen pensioenfonds, kunnen gedurende het bestaan van het algemeen pensioenfonds nieuwe collectiviteitkringen worden toegevoegd. Daarvoor is een statutenwijziging noodzakelijk.
De leden van de VVD-fractie vragen of een algemeen pensioenfonds een premieovereenkomst die in de uitkeringsfase wordt omgezet in een levenslange nominale annuïteit, die ingekocht wordt bij een levensverzekeraar in dezelfde collectiviteitkring mag aanbieden, of dat die annuïteit in een andere collectiviteitkring moet worden ondergebracht.
Indien daar de voorkeur aan wordt gegeven kan een bestaande uitvoeringsovereenkomst met een verzekeraar worden beëindigd en een (collectieve) waardeoverdracht worden gerealiseerd naar een andere pensioenuitvoerder, zoals een algemeen pensioenfonds. Omdat het karakter van een (algemeen) pensioenfonds verschilt van dat van een verzekeraar zal met de waardeoverdracht ook het karakter van de pensioenregeling veranderen. De pensioenregeling die voor de waardeoverdracht de vorm van een direct verzekerde regeling kende zal na de waardeoverdracht naar een (algemeen) pensioenfonds de kenmerken hebben van een pensioenregeling die door een pensioenfonds wordt uitgevoerd. Op het moment dat een premieregeling wordt uitgevoerd door een verzekeraar en de pensioendatum wordt bereikt, dan komt de deelnemer, gewezen deelnemer of aanspraakgerechtigde een keuzerecht toe ten aanzien van de levenslange uitkering die moet worden ingekocht. De deelnemer, gewezen deelnemer of aanspraakgerechtigde kan de uitkering inkopen bij een verzekeraar of een pensioenfonds, indien deze reeds pensioenaanspraken heeft jegens dat pensioenfonds. In het kader van het algemeen pensioenfonds zal de uitkering kunnen worden ingekocht in een collectiviteitkring van een algemeen pensioenfonds waarin de deelnemer, gewezen deelnemer of aanspraakgerechtigde reeds pensioenaanspraken heeft. Op het moment dat een premieregeling wordt uitgevoerd door een (algemeen) pensioenfonds bij het bereiken van de pensioendatum, dan volgt uit de pensioenovereenkomst of de opbouw- en de uitkeringsfase in dezelfde collectiviteitkring zijn ondergebracht of dat opbouw- en uitkeringsfase in twee collectiviteitkringen gescheiden

worden uitgevoerd. Een algemeen pensioenfonds kan beide opties uitvoeren.
De leden van de VVD-fractie vragen of er al partijen zijn die het vergunningstraject gestart zijn. Deze leden vragen hoe lang duurt een vergunningsprocedure vermoedelijk duurt en of lessen zijn getrokken uit eerdere vergunningsprocedures zoals bij de premiepensioeninstelling (PPI).
Aangezien het ontwerpbesluit algemeen pensioenfonds, waarin de vergunningvereisten nader worden uitgewerkt, nog een concept betreft en dus nog niet vastgesteld is, is het nog niet mogelijk voor partijen om het vergunningtraject formeel te starten. Wel kunnen partijen kennisnemen van – en anticiperen op – de voorgenomen invulling van het vergunningstraject, het weerstandsvermogen en de kosten. Zoals in het conceptontwerpbesluit is opgenomen zal de beslistermijn voor de vergunningaanvraag van een algemeen pensioenfonds dertien weken bedragen. Hoe lang de vergunningaanvraagprocedure in een concreet geval feitelijk duurt, hangt mede af van de compleetheid en kwaliteit van de door de aanvrager ingediende bescheiden. Steeds wanneer de toezichthouder nadere informatie bij de aanvrager opvraagt, wordt de beslistermijn, conform de Algemene wet bestuursrecht, opgeschort.
De bij eerdere vergunningtrajecten met betrekking tot nieuwe vergunningplichtige financiële instellingen opgedane ervaringen worden meegenomen bij de voorbereidingen op de door algemene pensioenfondsen in te dienen vergunningaanvragen en het te volgen traject.

*3.4 Ringfencing*

De leden van de SP-fractie vragen naar de specifieke voordelen van de geboden mogelijkheid om meerdere pensioenregelingen in één collectiviteitkring uit te voeren. Ook vragen de leden wat dat betekent voor de beoogde vereenvoudiging van het pensioenbeheer.
Een mogelijk voordeel van het uitvoeren van meerdere pensioenregelingen in één collectiviteitkring is dat de pensioenuitvoering van de betreffende regelingen plaatsheeft op basis van een geharmoniseerde set van afspraken, bijvoorbeeld één pensioenreglement, één actuariële en bedrijfstechnische nota, één strategische asset mix en één communicatiebeleid. Door de standaardisatie en schaalvoordelen die daardoor kunnen worden behaald kunnen in potentie uitvoeringskosten worden bespaard. Het pensioenbeheer zou verder kunnen worden vereenvoudigd door een harmonisatie van pensioenregelingen die opgaan in een collectiviteitkring. Daartoe is echter geen verplichting in het wetsvoorstel opgenomen aangezien de afweging over de wenselijkheid aan sociale partners is.
De leden van de D66-fractie vragen welke waarborgen er zijn indien een externe partij niet een bepaalde collectiviteitkring (waar hij uit hoofde van een bepaalde dienst of activiteit een vordering op heeft) aansprakelijk stelt, maar het héle algemeen pensioenfonds en of hiervoor waarborgen in de wet dienen te worden opgenomen. Ook de leden van de SP-fractie en het lid van de 50PLUS-fractie vragen of het algemeen pensioenfonds in zijn geheel op enige manier aansprakelijk gesteld kan worden door derden en of er aanvullende wet- of regelgeving noodzakelijk is om dat te borgen.
In aanvulling op het publiekrechtelijke voorschrift in het eerste lid van artikel 123, dat een algemeen pensioenfonds voor iedere collectiviteitkring een afgescheiden vermogen dient aan te houden, is in het derde lid van artikel 123 een civielrechtelijke regeling opgenomen. Die regeling houdt in dat voor elke collectiviteitkring sprake is van een goederenrechtelijk afgescheiden vermogen en dat dit vermogen bovendien slechts kan worden aangewend ter voldoening van (a) expliciet overeengekomen uitvoeringskosten die verband houden met de pensioenregelingen die in de collectiviteitkring zijn ondergebracht en (b) de pensioenaanspraken en pensioenrechten zelf en dat verhaal op het afgescheiden vermogen in die volgorde dient plaats te hebben. Deze regeling heeft zowel een interne als

externe werking en bestrijkt zowel de situatie binnen als buiten faillissement. Dat wil zeggen dat deze regeling zowel dwingend is voor (het bestuur van) het algemeen pensioenfonds als instelling op het moment dat deze verhaal zoekt voor gemaakte kosten op de collectiviteitkringen als dat deze dwingend is voor derden die verhaal voor hun vorderingen zoeken op het algemeen pensioenfonds of in het geval van faillissement, de boedel. Bij collectiviteitkringen behoren weliswaar (van de overige vermogensbestanddelen van het algemeen pensioenfonds) afgescheiden vermogens, maar collectiviteitkringen hebben geen rechtspersoonlijkheid. Vorderingen die ontstaan vanwege dienstverlening door het algemeen pensioenfonds ten behoeve van collectiviteitkringen zijn altijd vorderingen jegens de rechtspersoon algemeen pensioenfonds. Die vorderingen kunnen, indien zij verband houden met de uitvoering van pensioenregelingen in een collectiviteitkring en expliciet in de uitvoeringsovereenkomst(en) zijn aangeduid, (door het bestuur van het algemeen pensioenfonds) worden voldaan jegens de derde en intern ten laste worden gebracht van het afgescheiden vermogen van het betreffende collectiviteitkring. Vorderingen die geen verband houden met de uitvoering van pensioenregelingen in een collectiviteitkring kunnen niet verhaald worden op het afgescheiden vermogen van de betreffende collectiviteitkring.
Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt hoe de werkgever(s) bij de beslissing over de reikwijdte van de collectiviteitkring (vertegenwoordigers van) alle belanghebbenden dienen «te betrekken». Dit lid vraagt op welke wijze deze betrokkenheid kan of moet worden vormgegeven en hoe ver deze «betrokkenheid» gaat.
Voor wat betreft de ringfencing van de afzonderlijke afgescheiden vermogens wordt het aan de bij de betreffende pensioenregelingen betrokken werkgevers, in overleg met de werknemers, overgelaten of zij het uitvoeren van een of meerdere pensioenregelingen als één financieel geheel binnen een collectiviteitkring van het algemeen pensioenfonds wenselijk achten. De werkgevers dienen bij de beslissing over de reikwijdte van de collectiviteitkring (vertegenwoordigers van) alle belanghebbenden te betrekken. De afweging of sprake is van een financieel geheel brengt namelijk de afweging met zich mee, net zo goed als dat nu bij aansluiting tot een bedrijfstakpensioenfonds geldt, of men bereid is de krachten te bundelen in een collectiviteitkring en daarbij ook accepteert dat de risico's gedeeld worden met de gehele collectiviteitkring.
Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of het bestuur van het algemeen pensioenfonds bij twijfel of onenigheid over de verdeling van beleggingsvoordelen en -nadelen aan de individuele collectiviteitkringen de beslissing neemt.
De schaalvoordelen zorgen ervoor dat het algemeen pensioenfonds efficiënt kan opereren. Het algemeen pensioenfonds sluit uitvoeringsovereenkomsten met werkgevers, waarin vermeld staat welke kosten en kwaliteit gemoeid zijn met de uitvoering van de pensioenregeling(en). Hierdoor zal ex ante duidelijkheid ontstaan over de toedeling van kosten en risico's aan de verschillende collectiviteitkringen. Beleggingen dienen tot collectiviteitkringen herleidbaar te zijn zodat beleggingsvoordelen en -nadelen ook goed kunnen worden toegewezen.
Voor de volledigheid merkt de regering op dat het financieel toetsingskader per collectiviteitkring van toepassing is.

### *3.5 Inrichting (van het bestuur) van een algemeen pensioenfonds*

De leden van de VVD-fractie vragen of alternatieven zijn overwogen om voor iedere collectiviteitkring een afzonderlijk belanghebbendenorgaan in te stellen en of een overzicht geschetst kan worden van verschillende scenario's van organisatie van de medezeggenschap. Deze leden noemen als voorbeeld een algemeen pensioenfonds met 15 verschillende

collectiviteitkringen, met een wijziging van het algemeen bestuur van het algemeen pensioenfonds die betrekking heeft op 12 kringen en vragen hoe de overlegstructuur eruit ziet en wanneer er wel of geen besluit genomen kan worden.

Het uitgangspunt van de regering is dat in de pensioenuitvoering door pensioenfondsen de betrokken belanghebbenden een duidelijke rol moeten hebben in de (mede)zeggenschapsstructuur. Aangezien per collectiviteitkring sprake is van verschillende belanghebbenden is vereist dat per collectiviteitkring een belanghebbendenorgaan of verantwoordingsorgaan wordt ingesteld. Hoe meer collectiviteitkringen een algemeen pensioenfonds kent, des te meer belanghebbendenorganen er dus zullen zijn. Daardoor kan een natuurlijk maximum worden bereikt aan de omvang van een algemeen pensioenfonds, vanuit de optiek van bestuurbaarheid.

In het genoemde voorbeeld heeft de wijziging betrekking op 12 collectiviteitkringen. Daarbij dient elk belanghebbendenorgaan van de betreffende 12 collectiviteitkringen (mede)zeggenschap te hebben.

Een mogelijk alternatief voor het instellen van afzonderlijke belanghebbendenorganen zou kunnen zijn het instellen van een centraal belanghebbendenorgaan. Een dergelijk orgaan sluit evenwel niet goed aan bij de structuur van afgescheiden collectiviteitkringen en de premisse dat het bij de collectiviteitkring behorende belanghebbendenorgaan geen taken en bevoegdheden heeft die de collectiviteitkring overstijgen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is dat pensioenuitvoeringsorganisaties die een algemeen pensioenfonds oprichten en de bedrijfsvoering uitvoeren de eigen pensioenfondsen tot het algemeen pensioenfonds laten toetreden. Ook vragen deze leden of het mogelijk is dat pensioenfondsen, die een algemeen pensioenfonds oprichten met de huidige bestuurders, een onafhankelijk bestuursmodel opzetten.

Wat betreft de als eerste – door deze leden genoemde – situatie is het volgende van belang: de huidige regelgeving (artikel 20, tweede lid, Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen) met betrekking tot personele unies staat niet toe dat er personele unies zijn op het niveau van het bestuur en andere mede beleidsbepalers, tussen een pensioenfonds en een organisatie waaraan het pensioenfonds werkzaamheden heeft uitbesteed. Voor de tweede situatie geldt het volgende: het is in bepaalde gevallen mogelijk voor pensioenfondsen die een algemeen pensioenfonds oprichten met de huidige bestuurders om een onafhankelijk bestuur te hebben. Dit is bijvoorbeeld het geval als het pensioenfonds reeds een onafhankelijk bestuur heeft, of als de huidige bestuursleden zitting nemen in het belanghebbendenorgaan van de collectiviteitkring en er een nieuw onafhankelijk bestuur wordt ingesteld. Het is echter niet mogelijk dat een pensioenfonds dat een paritair bestuur heeft en een algemeen pensioenfonds opricht het huidige paritair bestuur de rol van een onafhankelijk bestuur van het algemeen pensioenfonds laat vervullen. Aangezien de bestuursleden als vertegenwoordiger van een van de drie geledingen benoemd zijn in het bestuur, kan er in dat geval geen sprake zijn van een status van onafhankelijkheid.

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat wanneer er gekozen wordt voor een paritair bestuur of een omgekeerd gemengd bestuur bij een algemeen pensioenfonds met meerdere collectiviteitkringen dat het voor kan komen dat bestuursleden uit collectiviteitkring A kunnen besluiten tot een toeslag in collectiviteitkring B. Ook vragen deze leden of de eisen die aan bestuurders van een algemeen pensioenfonds worden gesteld, dezelfde zijn als de eisen aan andere pensioenfondsen.

Het bestuur van een algemeen pensioenfonds neemt de besluiten in het pensioenfonds. Daarbij gaat het om de besluiten ten aanzien van het algemeen pensioenfonds als geheel en om de besluiten ten aanzien van de diverse collectiviteitkringen. Daarom zijn de vertegenwoordigers van de belanghebbenden ofwel in het bestuur zelf vertegenwoordigd ofwel in

het belanghebbendenorgaan, dat goedkeuringsrechten heeft ten aanzien van onder andere het toeslagbeleid.

Het algemeen pensioenfonds is een pensioenfonds en daarmee zijn de regels die gelden voor pensioenfondsen van toepassing, inclusief de eisen aan de geschiktheid van bestuurders. De toetsing van een bestuurder vindt plaats met inachtneming van de functie van een beleidsbepaler en het soort, de omvang, de complexiteit en het risicoprofiel van de onderneming. Hieruit volgt dat bij de toetsing van een bestuurder van een algemeen pensioenfonds onder meer rekening zal worden gehouden met de complexiteit om het algemeen pensioenfonds met meerdere collectiviteitkringen toch effectief aan te sturen met inachtneming van alle toepasselijke wet- en regelgeving.
De leden van de fracties van PvdA en D66 vragen om een nadere toelichting waarom is afgeweken van het advies van beide toezichthouders, om alleen de twee onafhankelijke modellen geschikt te verklaren voor een algemeen pensioenfonds.
De regering is van mening dat een ex ante beperking in de keuze van bestuursmodellen onwenselijk is. Daarnaast is door verschillende partijen aangedragen dat juist het beperken van de keuze van bestuursmodellen het aanbod van algemene pensioenfondsen substantieel zou kunnen beperken. Juist voor het vergroten van de keuzemogelijkheden voor de onderbrenging van een pensioenregeling is het van belang niet bij voorbaat de keuze voor de mogelijke bestuursmodellen te beperken.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre vertegenwoordigers van sociale partners in een paritair bestuur de mogelijkheid hebben om onderling afspraken te maken over het bezetten van bestuursplekken en of de regering het wenselijk zou vinden als in een omgekeerd gemengd model het toezichthoudend bestuur als geheel paritair vorm gegeven wordt, waarbij de eis van pariteit per collectiviteitkring of partij vervalt. De leden van de VVD-fractie vragen of één persoon binnen één belanghebbendenorgaan meerdere ondernemingen of groepen van deelnemers mag vertegenwoordigen. Ook vragen deze leden of een onafhankelijk deskundige, als vertegenwoordiger van een of meerdere werkgevers of een of meer groepen van deelnemers, in meerdere belanghebbendenorganen zitting mag hebben. Tot slot vragen deze leden of pensioengerechtigden zich kunnen laten vertegenwoordigen door een onafhankelijk deskundige en of een dergelijke onafhankelijke deskundige in meerdere belanghebbendenorganen zitting mag hebben.
Artikel 100 van de Pensioenwet bepaalt dat in een paritair bestuur de belanghebbenden op een zo evenwichtig mogelijke wijze vertegenwoordigd zijn. De regering is van mening dat artikel 100 – in de bredere context van de behoefte van sociale partners om te komen tot schaalvergroting en vermindering van bestuurlijke lasten – de mogelijkheid openlaat aan sociale partners en pensioengerechtigden om onderling afspraken te maken over de bestuurssamenstelling mits daar bij alle partijen overeenstemming over bestaat. Daarbij zal wel als randvoorwaarden moeten gelden dat de regels over vertegenwoordiging en samenstelling in beginsel worden gevolgd. Wel kan het zo zijn dat bijvoorbeeld twee werkgevers afspreken dat namens hen een vertegenwoordiger zitting neemt in het bestuur. Uiteraard moet daarbij sprake blijven van evenwichtige vertegenwoordiging. Het kan bijvoorbeeld niet zo zijn dat, indien een bestuur wenst te werken met stemverhoudingen, deze stemverhoudingen het uiteindelijke niveau en de verhouding van de vertegenwoordiging afwijken van de wettelijk bepaalde.
De Pensioenwet bepaalt in artikel 101a de regels omtrent de samenstelling en taakverdeling van het gemengd bestuur. In het zevende lid van artikel 101a is vastgelegd dat ook een omgekeerd gemengd bestuur kan worden gevormd, waarbij voor de samenstelling, zetelverdeling en

benoeming van de niet uitvoerende bestuurders de artikelen 100 en 102 van de Pensioenwet van overeenkomstige toepassing zijn.
Artikel 115b, tweede lid van de Pensioenwet bepaalt dat voor de samenstelling van het belanghebbendenorgaan de artikelen 100, eerste tot en met het vijfde lid, en 102 van overeenkomstige toepassing zijn.
Indien er sprake is van een collectiviteitkring waarin vanwege de herkomst de regels van een bedrijfstakpensioenfonds gelden, dan zal een vertegenwoordiger van de werkgeversverenigingen meerdere werkgevers vertegenwoordigen. Verder is het mogelijk voor werknemers(verenigingen), werkgevers(verenigingen) en pensioengerechtigden om zich door een deskundige te laten vertegenwoordigen. Een deskundige kan in meerdere belanghebbendenorganen binnen een algemeen pensioenfonds zitting hebben. De taken van de belanghebbendenorganen zien immers op de specifieke collectiviteitkring waarvoor het belanghebbendenorgaan is ingesteld, zodat er geen belangenconflict kan optreden.
De leden van de VVD-fractie vragen of er een verschil is tussen de rol van het belanghebbendenorgaan bij een algemeen pensioenfonds en een belanghebbendenorgaan zoals we dat nu kennen door de wet Versterking bestuur pensioenfondsen. De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre het belanghebbendenorgaan van één collectiviteitkring invloed heeft op het strategisch beleggingsbeleid van het gehele algemeen pensioenfonds. Ook vragen deze leden welke andere advies- en instemmingsrechten een belanghebbendenorgaan heeft die van invloed kunnen zijn op andere collectiviteitkringen?
Het belanghebbendenorgaan bij een algemeen pensioenfonds heeft alleen de taken en bevoegdheden van een belanghebbendenorgaan voor zover ze betrekking hebben op de «eigen» collectiviteitkring. Dit belanghebbendenorgaan heeft geen taken en bevoegdheden die de collectiviteitkring overstijgen zoals taken ten aanzien van de bedrijfsvoering van het algemeen pensioenfonds waaronder de selectie van externe vermogensbeheerders en beleggingsfondsen. Hier is voor gekozen vanwege de bestuurbaarheid van het algemeen pensioenfonds. Het strategisch beleggingbeleid dat in verband met de kenmerken van de groep van pensioendeelnemers en -gerechtigden zal moeten worden gevoerd zal in de regel per collectiviteitkring worden bepaald, want zal op de kenmerken van de betreffende kring moeten worden toegesneden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat bij faillissement van één van de betrokken werkgevers alleen de bijbehorende collectiviteitkring hier mee te maken heeft. Deze leden vragen of het klopt dat er toch enige mate van solidariteit/risicodeling bestaat tussen de collectiviteitkringen, omdat bijvoorbeeld het faillissement van één van de aangesloten werkgevers effect heeft op het beleggingsbeleid voor het gehele algemeen pensioenfonds.
Een faillissement van een werkgever heeft inderdaad alleen gevolgen voor de collectiviteitkring waarin de pensioenregeling waaraan hij bijdraagt is opgenomen. Indien een faillissement van een werkgever ertoe leidt dat een pensioenregeling wordt gesloten, dan kan dit ertoe leiden dat het beleggingsbeleid van de collectiviteitkring waarin de pensioenregeling wordt uitgevoerd moet worden aangepast en beleggingsrisico moet worden teruggenomen. Dat zal naar verwachting ook consequenties hebben voor het rendement op de beleggingen voor die collectiviteitkring. Dit alles heeft evenwel geen consequenties voor het beleggingsbeleid en de rendementen van de andere collectiviteitkringen binnen een algemeen pensioenfonds. De rendementen van beleggingen die door een algemeen pensioenfonds ten behoeve van een collectiviteitkring worden aangegaan worden immers louter toebedeeld aan de collectiviteitkring waaruit deze beleggingen voortkomen. Omdat collectiviteitkringen van elkaar verschillen zal er in de regel geen sprake kunnen zijn van een geuniformeerd beleggingsbeleid voor alle collectiviteitkringen of een collectief

rendement waarin de collectiviteitkringen naar rato participeren. Daarom kan er ook niet via een gemeenschappelijk beleggingsbeleid voor een algemeen pensioenfonds sprake zijn van solidariteit of risicodeling die de collectiviteitkring overstijgt. De beleggingen van een algemeen pensioenfonds zijn niet meer dan een som van de transacties die nodig zijn vanwege het beleggingsbeleid dat per collectiviteitkring wordt gevoerd. Uiteraard kan een algemeen pensioenfonds wel haar kennis en inkoopmacht vanwege een gebundelde uitvoering van beleggingen op een gelijke wijze inzetten voor alle collectiviteitkringen.
De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of nader kan worden ingaan op de verhouding tussen de verschillende belanghebbendenorganen of verantwoordingsorganen bij één algemeen pensioenfonds, bijvoorbeeld bij meningsverschillen. Deze leden willen tevens weten of de regering een explicietere afbakening kan geven van de taken en bevoegdheden van enerzijds het belanghebbendenorgaan of verantwoordingsorgaan en anderzijds het bestuur van het algemeen pensioenfonds. Deze leden vragen eveneens op welke wijze bij de bepaling dat de omvang van het verantwoordingsorgaan minimaal twee keer het aantal werkgevers moet omvatten rekening wordt gehouden met een algemeen pensioenfonds dat zich openstelt voor meerdere (kleine) werkgevers en of deze kwantitatieve eis dan niet tot een in de praktijk moeilijk werkbare situatie leidt.
Zowel de verantwoordingsorganen als de belanghebbendenorganen van een algemeen pensioenfonds hebben uitsluitend taken en bevoegdheden voor zover ze betrekking hebben op de «eigen» collectiviteitkring en hebben geen taken en bevoegdheden die de collectiviteitkring overstijgen zoals taken ten aanzien van de bedrijfsvoering van het algemeen pensioenfonds. Het verantwoordingsorgaan en het belanghebbendenorgaan stellen, in overleg met het bestuur van het algemeen pensioenfonds, een regeling vast ten aanzien van deze taken en bevoegdheden.
In het verantwoordingsorgaan zijn in beginsel de deelnemers en de pensioengerechtigden vertegenwoordigd. De werkgever is in het verantwoordingsorgaan alleen vertegenwoordigd indien de werkgever of de deelnemers en pensioengerechtigden dit willen. Er is geen kwantitatieve eis voor deze vertegenwoordiging van de werkgever. De vertegenwoordiging van de werkgever in het belanghebbendenorgaan is conform zijn vertegenwoordiging in het bestuur van een pensioenfonds. Ook daar is er geen kwantitatieve eis voor vertegenwoordiging van werkgevers. Wel is geregeld dat vertegenwoordigers van werknemers(verenigingen) en pensioengerechtigden tezamen ten minste evenveel zetels bezetten als vertegenwoordigers van werkgevers(verenigingen).

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of de instelling van een verantwoordingsorgaan in een paritair bestuursmodel kan volstaan en hoe dan geborgd wordt, dat de achterban van de kringen daadwerkelijk invloed hebben op de wijze waarop met de door hen ingebrachte pensioengelden wordt omgegaan. Dit lid vraagt of het niet in de rede ligt, om alle belanghebbenden, deelnemers en gepensioneerden, instemmingsrechten te geven over de wijze waarop met de door hen ingebrachte pensioengelden wordt omgegaan. Dit lid vraagt de regering breed in te gaan op het vraagstuk van de vertegenwoordiging van de belangen van alle belanghebbenden, waaronder gepensioneerden in het algemeen pensioenfonds. Ook vraagt dit lid hoe toezicht, medezeggenschap en instemming van werkgevers, werknemers en gepensioneerden samenvattend is of wordt geborgd in het algemeen pensioenfonds?
Een van de uitgangspunten van pensioenfondsen is dat (mede)zeggenschap van belanghebbenden bij de pensioenregeling stevig verankerd is. In een algemeen pensioenfonds met een paritair bestuur worden de belanghebbenden op een zo evenwichtig mogelijke wijze vertegenwoordigd in het bestuur. Artikel 102 van de Pensioenwet stelt regels over

de zetelverdeling en benoeming van pensioengerechtigden en werknemers in een paritair bestuur.
De regering is van mening dat met het toekennen van instemmingsrechten aan het verantwoordingsorgaan echter sprake is van dubbele zeggenschap en medezeggenschap. Immers, de belanghebbenden maken in het paritaire bestuursmodel onderdeel uit van het bestuur en via die weg is reeds voldaan aan het uitgangspunt dat belanghebbenden bij de pensioenregeling (mede)zeggenschap hebben.

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of er voldoende borging is, dat «belanghebbenden», lees ook vertegenwoordigers van deelnemers en gepensioneerden, voldoende invloed zullen hebben op het reilen en zeilen van een algemeen pensioenfonds. Dit lid vraagt welke sturingsmogelijkheden, welke mogelijkheden tot inspraak, instemming, of meebeslissen zij hebben. Ook vraagt dit lid om nader in te gaan op de (invulling / uitwerking van de) «interne toezichtfunctie».
De deelnemers c.q. werknemers en de pensioengerechtigden zijn bij een algemeen pensioenfonds ofwel vertegenwoordigd in het paritair bestuur ofwel in het belanghebbendenorgaan voor hun eigen collectiviteitkring. Bij vertegenwoordiging in het bestuur hebben zij de zeggenschap die hoort bij bestuursdeelname, gericht op het gehele functioneren van het algemeen pensioenfonds. Bij vertegenwoordiging in het belanghebbendenorgaan is de (mede)zeggenschap beperkt tot de onderwerpen die uitsluitend de eigen collectiviteitkring betreffen. Daarbij gaat het dan bijvoorbeeld om goedkeuringsrechten ten aanzien van de premie en het toeslagenbeleid voor de eigen kring (artikel 115c, negende lid, onderdelen f en g, van de Pensioenwet).
Het interne toezicht bij een algemeen pensioenfonds wordt uitgeoefend door een raad van toezicht of door de niet-uitvoerende bestuurders indien er een gemengd bestuur is.

*3.6 Uitvoeringskosten*

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een inschatting heeft gemaakt van de lagere uitvoeringskosten. Zo nee op basis waarvan wordt deze veronderstelling gebaseerd? En zo ja wat is de inschatting, zo vragen zij. De leden van de PVV-fractie vragen waarom, en op basis waarvan, er bij voorbaat van wordt uitgegaan dat de schaalvoordelen positief zullen uitpakken en of de regering bereid is dit te onderbouwen.
Met het algemeen pensioenfonds wordt een nieuwe vorm van bundeling in de uitvoering van pensioenregelingen mogelijk gemaakt. De schaalvoordelen die hierdoor kunnen worden genoten kunnen leiden tot lagere uitvoeringskosten. Uit een rapport van april 2011 van de AFM bleek bijvoorbeeld dat schaal een belangrijke kostenfactor is, zeker als het gaat om administratiekosten[9]. Daarvoor geldt: hoe groter, des te kostenefficiënter. Bij de kleinste pensioenfondsen (tot € 10 miljoen balanstotaal) is het niveau van de administratiekosten (uitgedrukt in een percentage van het balanstotaal van het fonds: 1,18%) gemiddeld twaalf maal zo hoog als bij de grootste pensioenfondsen (0,10%). Een kleine besparing kan al grote effecten hebben op het pensioenvermogen.

Op dit moment is niet te kwantificeren in welke mate de mogelijkheden voor schaalvergroting daadwerkelijk zullen leiden tot lagere uitvoeringskosten. Enerzijds omdat er nog geen algemene pensioenfondsen actief zijn en anderzijds omdat specifieke aspecten de uitvoeringskosten beïnvloeden. Eén van die elementen is bijvoorbeeld de mate van standaardisatie. In het algemeen kan worden verwacht dat hoe hoger de

[9] Autoriteit Financiële Markt, rapport «Kosten pensioenfondsen verdienen meer aandacht», april 2011, Amsterdam.

mate van standaardisatie van regelingen in een collectiviteitkring is, des te groter de kans is dat dit zich doorvertaald naar lagere uitvoeringskosten. Denkbaar is dat werkgevers die in een collectiviteitkring deelnemen op termijn hun overeengekomen pensioenregelingen naar elkaar toe willen en kunnen laten groeien.

De regering vertrouwt erop dat sociale partners de mogelijkheden tot het realiseren van schaalvoordelen en het beperken van de uitvoeringskosten die zij met het algemeen pensioenfonds tot hun beschikking krijgen ten volste zullen benutten.

*3.7 Stichtingsvorm*

De leden van de fracties van de VVD, D66 en ChristenUnie vragen een nadere toelichting over het voorschrijven van de stichtingsvorm voor het algemeen pensioenfonds. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de vereisten van een stichting zijn en de voor- en nadelen zijn van andere rechtsvormen. Deze leden vragen waarom eerder wel is overwogen om het algemeen pensioenfonds mogelijk te maken met winstoogmerk en waar het verschil zit tussen een fonds met winstoogmerk of enkel de uitvoeringsorganisatie met winstoogmerk. Deze leden vragen of het algemeen pensioenfonds ook enkel als uitvoeringsbedrijf kan opereren en zo nee, waarom dit niet kan. De leden van de D66-fractie vragen om een nadere toelichting over de mogelijk conflicterende belangen tussen de kortetermijndoelstellingen van een algemeen pensioenfonds met winstoogmerk enerzijds en de langetermijnverplichtingen aan de deelnemers anderzijds en vragen daarbij ook te betrekken hoe het toestaan van (gereguleerd) winstoogmerk van een algemeen pensioenfonds kan bijdragen aan een neerwaartse druk op de uitvoeringskosten en juist een positief effect kan hebben op de rendementen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om nader in te gaan op de vraag in hoeverre het pensioengeld van deelnemers en pensioengerechtigden bij een algemeen pensioenfonds met winstoogmerk al dan niet voldoende beschermd zou zijn. Deze leden vragen of een algemeen pensioenfonds met winstoogmerk uitsluitend winst behaalt op de kwaliteit en efficiëntie van de administratie en het vermogensbeheer, of dat het risico te groot is dat het ten koste gaat van de belangen van deelnemers en pensioengerechtigden en hoe dit meegewogen is in het besluit om alleen de rechtsvorm van de stichting mogelijk te maken.

In artikel 2:285, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek, is de rechtsvorm van stichting gedefinieerd. Een stichting is een door een rechtshandeling in het leven geroepen rechtspersoon, welke geen leden kent en beoogt met behulp van een daartoe bestemd vermogen een in de statuten vermeld doel te verwezenlijken. Artikel 2:285, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek verbindt daaraan de nadere eis dat het doel van de stichting niet mag inhouden het doen van uitkeringen aan oprichters of aan hen die deel uitmaken van haar organen noch ook aan anderen, tenzij wat deze laatsten betreft de uitkeringen een ideële of sociale strekking hebben. Hierin verschilt de stichting van rechtsvormen zoals een besloten vennootschap of een naamloze vennootschap. Vanwege deze karakteristieken is de rechtsvorm van de stichting, in de context van de pensioensector, een uitermate geschikte vorm voor het algemeen pensioenfonds. Dat blijkt ook uit het feit dat het overgrote deel van de pensioenfondsen de rechtsvorm van de stichting hanteert, ondanks het feit dat daar op dit moment geen verplichting toe bestaat. Hierbij speelt de overtuiging dat pensioenfondsen een specifieke maatschappelijke functie hebben: het verzorgen van de arbeidsgerelateerde oudedagsvoorziening van haar deelnemers. Daartoe beschikt een pensioenfonds over door deelnemers

ingelegde gelden. Dit geld wordt belegd en de daarop behaalde rendementen komen ten bate van de deelnemers.
De regering vindt andere rechtsvormen dan een stichting niet wenselijk, gelet op de conflicterende belangen die mogelijk kunnen bestaan tussen de kortetermijndoelstellingen van een algemeen pensioenfonds met een winstoogmerk en de lange termijnverplichtingen aan de deelnemers. Het is mogelijk voor derde partijen om een algemeen pensioenfonds op te richten. Indien daarbij ook andere rechtsvormen dan een stichting mogelijk zijn, zullen deze partijen daarvoor een vergoeding vragen als aandeelhouder in het algemeen pensioenfonds. Het pensioenfondsbestuur zal ook de belangen van de aandeelhouders moeten meewegen. Daardoor zal de tegenstelling tussen de belangen van de aandeelhouders op de korte(re) termijn en de belangen en de noodzakelijke lange termijn van het pensioenfonds en haar deelnemers scherper worden. Een dergelijke situatie is onwenselijk.

Tijdens de internetconsultatie van het voorontwerp van wet in het voorjaar van 2014 is bovendien gebleken dat het voor een gelijk speelveld niet nodig is om een keuze te kunnen maken uit alle rechtsvormen. Het definiërende kenmerk is namelijk dat de oprichting van een algemeen pensioenfonds voor alle partijen openstaat en onder gelijke condities gebeurt. Ook met de eis dat de rechtsvorm een stichting zal zijn is dat het geval. Bovendien zal het voorschrijven van de stichtingsvorm geen beperkingen opwerpen voor de voorziene neerwaartse druk op uitvoeringskosten. Deze zal ontstaan als gevolg van een voldoende aanbod aan algemene pensioenfondsen. Het voorschrijven van de stichtingsvorm werpt geen beperkingen op.

Een uitvoeringsbedrijf kan met een winstoogmerk opereren. Dat verschilt niet van de huidige situatie waarbij dienstverleners (zoals vermogensbeheerders en administratiekantoren) tegen een vergoeding hun diensten verlenen. Het algemeen pensioenfonds is een pensioenfonds zoals gedefinieerd in artikel 1 van de Pensioenwet en kan daarom niet enkel een uitvoeringsorganisatie zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen een nadere toelichting op de (gemaximeerde) onkostenvergoeding die een algemeen pensioenfonds aan derden kan uitkeren. Zij vragen wat met «onkostenvergoeding» wordt bedoeld en of het bijvoorbeeld gaat om kosten voor het uitbesteden van het vermogensbeheer. Zij vragen bovendien waar de 5% op gebaseerd is en of deze gemaximeerde onkostenvergoeding in de wet is vastgelegd. De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe de inzet om met het algemeen pensioenfonds de uitvoeringskosten te beperken zich verhoudt tot het percentage van maximaal 5% per jaar over het gestorte kapitaal of over de inleggelden, dat uitgekeerd kan worden aan het algemeen pensioenfonds ten behoeve van de uitvoering. De leden vragen of dat percentage met een toenemende omvang van het algemeen pensioenfonds niet lager gesteld zou moeten worden.
Voor alle stichtingen pensioenfondsen geldt dat zij over kapitaal moeten beschikken dat kan worden ingezet voor de bedrijfsvoering. In algemene pensioenfondsen wordt dit weerstandsvermogen expliciet gemaakt, omdat het wordt afgescheiden van vermogens die behoren bij collectiviteitkringen. Indien het benodigde weerstandsvermogen niet reeds aanwezig is in de stichting algemeen pensioenfonds zal dit moeten worden aangetrokken van derden. In het bijgevoegde ontwerpbesluit zijn het weerstandsvermogen en de eisen die daaraan gesteld worden nader uitgewerkt.
De (on)kostenvergoeding waarnaar wordt gevraagd ziet op eventuele betalingen van een algemeen pensioenfonds aan derden ter financiële compensatie voor door hen ingebracht weerstandsvermogen in een

algemeen pensioenfonds. Omdat het algemeen pensioenfonds een stichting is zullen de derden geen aandeelhouders kunnen zijn in het weerstandsvermogen. De stichting zal kapitaalstortingen door derden kunnen accepteren, maar daar geen winstuitkeringen tegenover kunnen stellen. Deze stortingen door derden kunnen daarom louter schenkingen (om niet) betreffen dan wel (achtergestelde) leningen zijn waarover een rentevergoeding verschuldigd is.
Dit komt voort uit het uitkeringsverbod voor stichtingen dat is vastgelegd in artikel 2:285, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek. Voor de beoordeling van betalingen door stichtingen aan derden is bovendien de vennootschapsbelasting relevant. In artikel 3 van het Uitvoeringsbesluit Vennootschapsbelasting 1971 wordt als voorwaarde aan een vrijstelling voor de vennootschapsbelasting gesteld dat alle baten van een (algemeen) pensioenfonds uiteindelijk aan de pensioengerechtigden ten goede moeten komen, behoudens een uitkering tot ten hoogste vijf percent per jaar over het gestorte kapitaal of over de inleggelden, dat wil zeggen een uitkering van ten hoogste vijf percent van het weerstandsvermogen.
Een combinatie van een rentevergoeding en een uitkering van baten van ten hoogste vijf percent per jaar van het weerstandsvermogen is slechts denkbaar bij eventuele (achtergestelde) leningen aan een algemeen pensioenfonds waarbij de rentevergoeding mede afhankelijk is gesteld van het resultaat van de bedrijfsvoering van het algemeen pensioenfonds. Indien dergelijke rentevergoedingen de vijf percent van het ingebrachte weerstandsvermogen zouden overstijgen, dan wordt niet voldaan aan de voorwaarden die zijn verbonden aan de vrijstelling van de vennootschapsbelasting en zal het algemeen pensioenfonds als geheel belastingplichtig zijn. Uitkeringen van een positief bedrijfsresultaat aan derden uit een algemeen pensioenfonds worden dus niet alleen tegengegaan door het winstuitkeringverbod dat voor stichtingen volgt uit het Burgerlijk Wetboek (artikel 2:285 van het Burgerlijk Wetboek), maar ook door de voorwaarden die zijn gesteld aan vrijstelling van de vennootschapsbelasting.
De relevantie van (achtergestelde) leningen in het algemeen, en van (achtergestelde) leningen waarbij de rentevergoeding mede afhankelijk is van het resultaat van de bedrijfsvoering in het bijzonder, zal naar verwachting beperkt zijn voor een algemeen pensioenfonds. In het ontwerpbesluit is vastgelegd uit welke vermogensbestanddelen het weerstandsvermogen van een algemeen pensioenfonds moet bestaan. Omdat het weerstandsvermogen ertoe dient om bedrijfsrisico's van een algemeen pensioenfonds volledig te kunnen absorberen zullen de onderscheiden vermogensbestanddelen in principe geschikt moeten zijn om verliezen bij doorgaande bedrijfsvoering volledig op te vangen en in geval van faillissement of liquidatie achtergesteld moeten zijn bij alle andere schuldvorderingen.
Ten overvloede wordt nog opgemerkt dat met de term onkostenvergoeding niet wordt gedoeld op de kosten die verband houden met de uitvoering van de pensioenregeling die volgens de uitvoeringsovereenkomst ten laste kunnen worden gebracht van een afgescheiden vermogen of een premie voor een afgescheiden vermogen. Het gaat in deze context dus niet om (een maximering van) kosten van vermogensbeheer, transacties of pensioenadministratie die in rekening worden gebracht. Ook gaat het niet om prijsafspraken in verband met diensten van vermogensbeheer of pensioendienstverlening die extern worden ingekocht door een algemeen pensioenfonds.
Met betrekking tot de stichtingsvorm is nog het volgende van belang. Het uitkeringsverbod voor stichtingen staat er niet aan in de weg dat afgesproken wordt dat een eventuele bijdrage vanuit een collectiviteitkring aan het weerstandsvermogen van een algemeen pensioenfonds weer terug kan vloeien naar de collectiviteitkring op het moment dat wordt besloten de pensioenregeling elders onder te brengen. Het laten terugvloeien van een bijdrage aan het weerstandsvermogen naar een

collectiviteitkring is immers onderdeel van de reguliere bedrijfsvoering. Pensioenfondsen kennen in de huidige situatie vrijwel allemaal de rechtsvorm van stichting en worden geconfronteerd met toe- en uittreding van werkgevers en de daarbij behorende vermogens. Ook bij een algemeen pensioenfonds moet bij vertrek van een collectiviteitkring het pensioenvermogen overgaan en ook het deel van het weerstandsvermogen voor zover er sprake is geweest van een bijdrage daaraan.
Het zou ook onwenselijk zijn indien de eerder geleverde bijdrage aan het weerstandsvermogen niet zou kunnen terugvloeien naar de collectiviteitkring. Met het vertrek van de collectiviteitkring is de dekking voor het daaraan verbonden deel van het bedrijfsrisico immers niet meer noodzakelijk aangezien de collectiviteitkring geen onderdeel meer zal zijn van het algemeen pensioenfonds.

*3.8 Werkkapitaal*

De leden van de VVD-fractie vragen wat de hoogte van het werkkapitaal is en waarvoor dit nodig is. Deze leden vragen welke partijen het bedrag kunnen inbrengen en of dit ook uit het vermogen van een pensioenfonds mag komen?
Een algemeen pensioenfonds dient over een wettelijk verplicht weerstandsvermogen (voorheen werkkapitaal) te beschikken. Het algemeen pensioenfonds is een nieuw type pensioenfonds dat zich van huidige pensioenfondsen onderscheidt door een nieuwe structuur van gescheiden uitvoering van pensioenregelingen. Daardoor kan in een algemeen pensioenfonds een evenwicht gevonden worden tussen enerzijds de eigen identiteit en solidariteit van de collectiviteitkring in stand houden en anderzijds schaalvoordelen worden gerealiseerd waarmee bestuurlijke lasten en uitvoeringskosten kunnen worden beperkt. Het toezicht en de waarborgen ter bescherming van de belangen van de deelnemers worden in lijn gebracht met die nieuwe structuur. Een van die waarborgen is het weerstandsvermogen.
Dit weerstandsvermogen dient om het bedrijfsrisico te dekken met als doel de continuïteit van het algemeen pensioenfonds te waarborgen. Bedrijfsrisico's zijn risico's die niet voor de verantwoordelijkheid van een collectiviteitkring of meerdere collectiviteitkringen komen, aangezien ze voor het algemeen pensioenfonds als geheel gelden. Het weerstandsvermogen dient op elk moment aanwezig te zijn in het algemeen pensioenfonds. Dit betekent ook dat het algemeen pensioenfonds beheersmaatregelen moet treffen om te allen tijde hieraan te kunnen voldoen.

Nadere informatie over de systematiek waarmee de hoogte van het weerstandsvermogen wordt vastgesteld is te vinden in het bijgevoegde conceptontwerpbesluit. Het weerstandsvermogen van het algemeen pensioenfonds moet het karakter hebben van «eigen vermogen».
De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat een algemeen pensioenfonds werkkapitaal nodig heeft om pensioenregelingen uit te voeren. Zij gaan ervan uit dat in veel gevallen van bestaande pensioenregelingen (een deel van) de bestaande werkorganisaties mee zullen kunnen gaan naar het algemeen pensioenfonds. Deelt de regering deze verwachting? De leden van de fracties van de PvdA en 50PLUS vragen in hoeverre het mogelijk is om bij het samenvoegen van bestaande pensioenfondsen tot een algemeen pensioenfonds het werkkapitaal te financieren uit de bij de pensioenfondsen reeds bestaande vermogens c.q. buffers, zo vragen deze leden.
In het bijgevoegde ontwerpbesluit algemeen pensioenfonds staat aangegeven dat het pensioenfondsen is toegestaan om een eventuele bijdrage aan het weerstandsvermogen van een algemeen pensioenfonds (hetzij bij omvorming tot een algemeen pensioenfonds, hetzij bij het onderbrengen van de pensioenregeling bij een reeds bestaand algemeen

pensioenfonds) vanuit de kostenvoorziening voor toekomstige uitvoeringskosten te financieren.
Een pensioenfonds dient altijd op basis van artikel 126 van de Pensioenwet en de uitwerking daarvan in artikel 2, eerste lid van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen een voorziening te treffen voor toekomstige (kasstromen die voortvloeien uit) kosten voor administratie, communicatie en het doen van uitkeringen[10]. Ook toekomstige kosten die samenhangen met de reeds opgebouwde pensioenaanspraken, zoals die van bestuur en bestuursondersteuning, advies en controle, vallen hieronder. Dit betreft de verwachte uitgaande kasstromen die voortvloeien uit de tot de datum van vaststelling opgebouwde pensioenverplichtingen. Deze voorziening is een onderdeel van de technische voorziening en beoogt het pensioenfonds in staat te stellen om deze kosten in voorkomend geval geheel zelf te kunnen dragen. Achterliggende gedachte hierbij is dat ook bij discontinuïteit van de bijdragende onderneming(en) het pensioenfonds de uitvoeringskosten dient te kunnen dragen. Een pensioenfonds hoeft er daarbij overigens niet van uit te gaan dat het daadwerkelijk zelf te allen tijde de pensioenverplichtingen afwikkelt. Het mag daarbij ook uitgaan van een toekomstig moment van overdracht (liquidatie) bijvoorbeeld vanwege omstandigheden zoals het opzeggen van de uitvoeringsovereenkomst of het bereiken van een bepaalde schaalgrootte. Een pensioenfonds houdt op grond van dit artikel 126, tweede lid, onderdeel c, de methode en de grondslag voor de berekening van de technische voorziening voor uitvoeringskosten – nadat de voorziening eenmaal met een gedegen onderzoek is vastgesteld – van boekjaar tot boekjaar ongewijzigd, tenzij wijzigingen daarin gerechtvaardigd zijn als gevolg van veranderingen van de juridische, demografische of economische omstandigheden die aan de hypothesen ten grondslag liggen.
Omdat het onderbrengen van de pensioenregeling bij een algemeen pensioenfonds een voorbeeld van bovenbedoelde veranderingen is, kan het pensioenfondsen toegestaan worden een eventuele bijdrage aan het weerstandsvermogen van een algemeen pensioenfonds (hetzij bij omvorming tot een algemeen pensioenfonds, hetzij bij het onderbrengen van de pensioenregeling bij een reeds bestaand algemeen pensioenfonds) vanuit vrijvallende middelen ter dekking van deze voorziening te financieren. Vaak wordt voor het berekenen van deze kostenvoorziening de zogeheten «excassomethode» gebruikt. Hierbij wordt de voorziening uitvoeringskosten vertaald in een opslag in de totale technische voorziening en wordt deze opslag tevens toegepast bij de nieuwe opbouw (toevoeging aan de voorziening) en de uitkeringen (vrijval van de voorziening). Het staat pensioenfondsen, in overleg met DNB, evenwel vrij om een andere methode te gebruiken.
De voorziening zal tot op zekere hoogte ook per collectiviteitkring in een algemeen pensioenfonds noodzakelijk zijn en blijven. Het pensioenfonds dient permanent aan DNB aan te kunnen tonen dat de aangehouden kostenvoorziening voldoende is ter dekking van de kosten in de hier bedoelde situatie. Indien er, in casu als gevolg van de aansluiting bij een algemeen pensioenfonds, teveel wordt ingeteerd op deze kostenvoorziening, dient aangetoond te worden hoe binnen een periode van uiterlijk vijf jaar deze kostenvoorziening weer op peil wordt gebracht.
In het geval dat een bestaand pensioenfonds wordt omgevormd naar een algemeen pensioenfonds kan mogelijk (een deel van) de bestaande werkorganisatie mee naar het algemeen pensioenfonds. Dit is echter sterk afhankelijk van de feitelijke situatie bij het betreffende pensioenfonds en de keuzes die hierbij worden gemaakt.

[10] Zie http://www.toezicht.dnb.nl/3/50-230555.jsp.

De leden van de PvdA-fractie vragen waar, indien kapitaal geleend wordt tegen een vergoeding, deze vergoeding uit wordt gefinancierd. Deze leden vragen op welke manier wordt voorkomen dat de kapitaalverschaffer (ongewenste) invloed kan uitoefenen op de werkorganisatie, bijvoorbeeld bij het uitbesteden van taken of het inkopen van diensten. Deze leden doelen hierbij op bijvoorbeeld de volgende situatie: een bank verschaft een algemeen pensioenfonds het werkkapitaal onder voorwaarde dat een dochteronderneming van de bank het vermogensbeheer van het algemeen pensioenfonds krijgt toebedeeld. Vindt de regering het wenselijk als de kapitaalverschaffer commerciële aanbiedingen aan de deelnemers van het algemeen pensioenfonds doet? Zo nee, hoe wordt dit voorkomen? Kan de regering aangeven welke nadere eisen per AMvB aan het werkkapitaal gesteld zullen worden? Denkt de regering bijvoorbeeld aan het maximeren van de vergoeding, zo informeren genoemde leden.
Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of het werkkapitaal een vast bedrag bedraagt of een percentage van de voorziening.
Het algemeen pensioenfonds is een pensioenfonds en daarmee zijn de regels die gelden voor pensioenfondsen ten aanzien van uitbesteding van toepassing. Bij het vermogensbeheer is bijvoorbeeld van belang dat het fondsbestuur de eindverantwoordelijkheid draagt voor het bepalen en uitvoeren van het beleggingsbeleid, inclusief het risicobeheer. Dit vraagt onder meer het hanteren van een kritische en onafhankelijke grondhouding ten opzichte van degenen die binnen en buiten het pensioenfonds zijn betrokken bij het opstellen en uitvoeren van het beleggingsbeleid, zoals adviseurs en uitvoerders. Ook dient het algemeen pensioenfonds te voorkomen dat er sprake is van personele unies op het niveau van beleidsbepalers of medebeleidsbepalers tussen het fonds en de derden waaraan werkzaamheden worden uitbesteed, tenzij sprake is van uitbesteding van werkzaamheden aan een werkgever. Een overeenkomst waarbij wordt afgesproken dat in ruil voor het verschaffen van weerstandsvermogen toebedeling van het vermogensbeheer plaatsvindt, past niet bij het voorgaande. Het bestuur kan dan de kritische en onafhankelijke grondhouding niet aannemen.
Voor de eisen die gesteld worden aan het weerstandsvermogen wordt kortheidshalve verwezen naar het bijgevoegde conceptontwerpbesluit algemeen pensioenfonds.
De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten of de regering al meer inzicht kan bieden in de AMvB met betrekking tot de aanvraag, de procedure, de omstandigheden die kunnen leiden tot het wijzigen of intrekken van de vergunning en het werkkapitaal. Op welke wijze worden de belangen van de deelnemers bij de regels over de omvang van het werkkapitaal gewaarborgd, zo vragen deze leden. Genoemde leden vragen of de regering kan toelichten of het dragen van verzekeringstechnische risico's door het werkkapitaal uitgesloten wordt.
De belangen van de deelnemers worden gewaarborgd door de wettelijke eisen ten aanzien van het weerstandsvermogen van een algemeen pensioenfonds. Hierdoor wordt in het belang van de deelnemers de continuïteit van de bedrijfsvoering van het algemeen pensioenfonds bevorderd. De belangen van de deelnemers worden voorts uiteraard geborgd door een beoogde gezonde balans tussen verplichtingen en middelen op het niveau van de collectiviteitkring. Alle verzekeringstechnische risico's worden gedragen door de afzonderlijke collectiviteitkringen en komen zodoende niet ten laste van het weerstandsvermogen van het algemeen pensioenfonds als geheel.

*3.9 Waardeoverdracht*

De leden van de fracties van de VVD, D66, PVV en 50PLUS vragen om nader toe te lichten hoe het onderbrengen van een pensioenregeling van een pensioenfonds bij een algemeen pensioenfonds wordt gezien in het kader van collectieve waardeoverdracht en mogelijke bezwaarrechten.

In de artikelen 83 en 84 van de Pensioenwet is collectieve waardeoverdracht geregeld. Van collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 83 van de Pensioenwet is sprake indien op verzoek van de werkgever overdracht plaatsvindt naar een andere pensioenuitvoerder of als de waarde voor andere pensioensoorten wordt aangewend bij dezelfde pensioenuitvoerder. Ook uitruil binnen een pensioenregeling en overdracht van de ene naar de andere pensioenregeling ondergebracht bij dezelfde pensioenuitvoerder valt onder het begrip waardeoverdracht. Collectieve waardeoverdracht op verzoek van de werkgever is mogelijk indien:
– de werkgever een uitvoeringsovereenkomst heeft gesloten met een andere pensioenuitvoerder;
– de werkgever wordt overgenomen;
– sprake is van een collectieve wijziging van de pensioenovereenkomst met alle of een deel van de werknemers.

Bij collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 83 geldt een individuele bezwaarmogelijkheid voor de deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners of andere aanspraakgerechtigden. Indien een deelnemer bezwaar maakt tegen de collectieve waardeoverdracht, dan heeft dit tot gevolg dat zijn individuele aanspraken of rechten niet kunnen worden overgedragen. De collectieve waardeoverdracht op zich wordt niet geblokkeerd. De collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 84 van de Pensioenwet vindt plaats bij liquidatie van de overdragende pensioenuitvoerder. Hiervan zal sprake zijn bij opheffing van het eigen pensioenfonds.

In het wetsvoorstel was in het overgangsrecht oorspronkelijk geregeld dat indien een andere pensioenuitvoerder een algemeen pensioenfonds wordt er sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 83 van Pensioenwet. Bij omvorming van een pensioenfonds tot een algemeen pensioenfonds is echter sprake van een situatie waarbij de kenmerken van een liquidatie van een huidige pensioenuitvoerder dichter benaderd worden. Bij een omvorming zal de inhoud van de pensioenovereenkomst immers ongewijzigd overgaan naar het algemeen pensioenfonds en is het voor de deelnemer niet mogelijk om achter te blijven bij de bestaande pensioenuitvoerder omdat die wordt omgevormd. Deze kenmerken rechtvaardigen een toepassing van artikel 84 van de Pensioenwet. In de bijgevoegde nota van wijziging is dit opgenomen.

Een dergelijke omvorming van een pensioenuitvoerder in een algemeen pensioenfonds is slechts denkbaar indien er sprake is van een reeds bestaand pensioenfonds. Het ligt niet voor de hand dat bijvoorbeeld een verzekeraar zich besluit om te vormen tot een algemeen pensioenfonds, omdat het verzekeringsbedrijf een breder werkveld kent dan het terrein van uitsluitend (individuele en collectieve) levensverzekeringen en vermogensopbouw producten. Het is echter wel denkbaar dat een werkgever die zijn pensioenregeling nu heeft ondergebracht bij een PPI de overstap naar een algemeen pensioenfonds zou willen maken. Hoewel deze regeling in principe ongewijzigd kan worden overgezet naar het algemeen pensioenfonds, zal in die situatie artikel 83 van de Pensioenwet van toepassing zijn. Er is immers geen sprake van een liquidatie van de huidige pensioenuitvoerder en dus kan de deelnemer daar achterblijven.

Hoewel vanuit het oogpunt van een gelijk speelveld artikel 84 van toepassing zou kunnen worden verklaard in dergelijke situaties, rechtvaardigen de voornoemde verschillen het laten voortbestaan van de huidige situatie waarbij artikel 84 enkel van toepassing is op situaties waarin (de facto) sprake is van omvorming van een pensioenuitvoerder.
De leden van de fracties van de PvdA, ChristenUnie en 50PLUS vragen welke voorwaarden en regels gelden voor het samenvoegen van collectiviteitkringen binnen een algemeen pensioenfonds. De leden van de fracties van ChristenUnie en 50PLUS vragen welke rol de DNB hierbij heeft en in het geval van waardeoverdracht binnen een collectiviteitkring.
Bij samenvoeging van twee collectiviteitkringen wijzigen beide kringen. Dit kan gevolgen hebben voor de opgebouwde aanspraken van deelnemers. Bij een algemeen pensioenfonds met een onafhankelijk bestuur heeft het belanghebbendenorgaan een goedkeuringsrecht bij een besluit tot wijziging van een collectiviteitkring. De pensioen- en aanspraakgerechtigden kunnen bezwaar maken tegen de samenvoeging van twee collectiviteitkringen indien sprake is van een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 83 van de Pensioenwet. Bij een interne waardeoverdracht van de ene collectiviteitkring naar de andere collectiviteitkring op verzoek van de werkgever binnen een algemeen pensioenfonds is daarvan sprake. Bij een beëindiging van de collectiviteitkring en dientengevolge overdracht naar een andere collectiviteitkring binnen een algemeen pensioenfonds zal sprake zijn van een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 84 van de Pensioenwet. In de bijgevoegde nota van wijziging wordt dit geregeld. DNB zal vooraf geïnformeerd moeten worden bij een voorgenomen waardeoverdracht en kan een verbod tot waardeoverdracht opleggen. Binnen een collectiviteitkring kan alleen sprake zijn van een waardeoverdracht indien de pensioenovereenkomst wijzigt.

De leden van de fracties van de VVD en PvdA vragen om een nadere duiding over het toetreden tot een collectiviteitkring van een algemeen pensioenfonds indien er sprake is van een dekkingstekort en de regels rondom collectieve waardeoverdracht.

De huidige richtlijn is dat bij een dekkingstekort bij één van de fondsen DNB in principe een verbod oplegt. Als een fonds met een dekkingstekort in een eigen collectiviteitkring tot een algemeen pensioenfonds toetreedt, kan van deze lijn worden afgeweken omdat de risico's voor de deelnemers hierdoor (naar verwachting) niet veranderen. Als een fonds met een dekkingstekort in een bestaande collectiviteitkring komt, waar een (flink) hogere dekkingsgraad aanwezig is, zou een overdracht tot onmiddellijke kortingen moeten leiden voor de nieuwe toetreders. Immers, de vier randvoorwaarden van DNB[11] bepalen dat ook de «zittende» deelnemers geen nadeel mogen ondervinden. De vraag is dan of een fonds een dergelijke korting wel kan rechtvaardigen en onderbouwen bij de overdracht, of dat een dergelijke korting zou kunnen worden voorkomen door andere opties te inventariseren en bijvoorbeeld verplichtingen en waarden bij een verzekeraar onder te brengen.

Bij samenvoeging van twee collectiviteitkringen wijzigen beide kringen. Dit kan gevolgen hebben voor de opgebouwde aanspraken van deelnemers. Bij een algemeen pensioenfonds met een onafhankelijk bestuur heeft het belanghebbendenorgaan een goedkeuringsrecht bij een besluit tot wijziging van een collectiviteitkring. De pensioen- en aanspraakgerechtigden kunnen bezwaar maken tegen de samenvoeging van twee collectiviteitkringen indien sprake is van een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 83 van de Pensioenwet. Bij een

[11] http://www.toezicht.dnb.nl/3/50-228854.jsp.

interne waardeoverdracht van de ene collectiviteitkring naar de andere collectiviteitkring binnen een algemeen pensioenfonds op verzoek van de werkgever is daarvan sprake.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe het toezicht in z'n werk gaat, op de verschillende regelingen binnen een algemeen pensioenfonds, bijvoorbeeld op het punt van evenwichtige belangenbehartiging. Deze leden vragen eveneens hoe het fondsbestuur in haar toezicht op meerdere regelingen binnen een algemeen pensioenfonds goed het overzicht over de meerdere regelingen houden.

Omdat in een algemeen pensioenfonds meerdere pensioenregelingen worden uitgevoerd zal in het bestuur een onderscheid moeten worden gemaakt tussen het toezicht op het handelen van het bestuur in verband met de bedrijfsvoering van het algemeen pensioenfonds (het niveau van de instelling) enerzijds en zeggenschap over beslissingen van het bestuur die de verschillende pensioenvermogens betreffen (het niveau van de collectiviteitkring) anderzijds.
Voor het bestuur van elk pensioenfonds, en dus ook voor het bestuur van het algemeen pensioenfonds, geldt de eis van evenwichtige belangenbehartiging. Daarnaast dient de interne governance structuur adequaat te worden ingericht en navenant te functioneren. DNB zal hierop toezien. Een extra waarborg daartoe biedt de (mede)zeggenschap van belanghebbenden van de verschillende collectiviteitkringen. Juist de contacten met de belanghebbendenorganen of verantwoordingsorganen bieden het bestuur van het algemeen pensioenfonds waardevolle informatie en inzicht in de collectiviteitkringen.

*3.10 Vrijwillige pensioenregelingen*

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de ChristenUnie en 50PLUS vragen naar de mogelijkheden om vrijwillige pensioenregelingen in een algemeen pensioenfonds uit te kunnen voeren. De leden van de fracties van de VVD, PvdA en 50PLUS vragen hoe wordt omgegaan met de vrijwillige nettopensioenregelingen voor inkomen boven € 100.000,–. De leden van de fracties van de VVD en ChristenUnie vragen daarbij naar de wenselijkheid van het scheiden van de uitvoering van (verplichte) Defined-Benefit regelingen en vrijwillige Defined-Contribution regelingen. De leden van de fractie van de VVD vragen bovendien naar de uitvoerbaarheid van excedentregelingen.
Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel wordt met de introductie van een algemeen pensioenfonds één element uit de taakafbakening, te weten de domeinafbakening, verlaten. Een ander element uit de taakafbakening, namelijk de productafbakening, blijft met dit voorstel ongewijzigd. Deze keuze is gemaakt in het kader van de doelstelling van de taakafbakening de kans op oneerlijke concurrentie en misbruik van de machtspositie die diverse pensioenfondsen (dankzij de verplichtstelling) hebben te voorkomen, als pensioenfondsen onbelemmerd op de markt optreden. Op grond van die taakafbakeningafspraken worden pensioenfondsen zowel wat betreft hun domein (welke werkgevers mogen zich bij een fonds aansluiten) als wat betreft de producten die zij mogen voeren beperkt.

Bij dit wetsvoorstel zijn de afspraken over de domeinafbakening verlaten, opdat bij een algemeen pensioenfonds pensioenregelingen van verschillende werkgevers kunnen worden uitgevoerd in aparte collectiviteitkringen die elk een eigen governancestructuur hebben. Die vorm heeft tot gevolg dat als bij een van die collectiviteitkringen het kortinginstrument wordt toegepast, de andere collectiviteitkringen binnen het algemeen pensioenfonds door dat kortingsinstrument niet worden geraakt. Dan

geldt ook voor elke collectiviteitkring het huidige uitgangspunt van de Pensioenwet dat elk pensioenfonds één financieel geheel is en dat een pensioenfonds meerdere pensioenregelingen en pensioensoorten kan uitvoeren die elk een eigenstandige kostendekkende premie hebben. In die vorm heeft elke collectiviteitkring – net als bij een pensioenfonds – de mogelijkheid bepaalde activiteiten extern onder te brengen (bv. bij een verzekeraar).

Bij een algemeen pensioenfonds kunnen basispensioenregelingen van verschillende werkgevers worden geïntegreerd binnen één collectiviteitkring. Dat kan via de mogelijkheid dat in een collectiviteitkring van het algemeen pensioenfonds een basispensioenregeling wordt uitgevoerd die door de betrokken werkgevers wordt opengesteld voor andere werkgevers. Maar het kan ook via de weg dat een of meerdere ondernemingen besluiten om verschillende pensioenregelingen in één collectiviteitkring onder te brengen. In dat geval zal ook de governancestructuur van de voorheen aparte collectiviteitkringen worden geïntegreerd. Als een pensioenfonds dat niet wenst, bestaat er nog de mogelijkheid om voor één pensioenregeling een eigen collectiviteitkring aan te houden.
Het bovenstaande heeft ook gevolgen voor de toepassing van de afspraken over de productafbakening. Een van die afspraken over de productafbakening (die tot uitdrukking komt in collectiviteit- en solidariteitseisen waaraan pensioenregelingen moeten voldoen om uitgevoerd te kunnen worden door pensioenfondsen) is dat pensioenfondsen niet uitsluitend vrijwillige pensioenregelingen mogen aanbieden. Vrijwillige voorzieningen bij pensioenfondsen moeten dus altijd gekoppeld zijn aan een voor de deelnemers verplichte collectieve basispensioenregeling[12]. Deze voorwaarde is tot uitdrukking gebracht in artikel 117 van de Pensioenwet. De voorwaarde van één financieel geheel impliceert binnen het uitgangspunt van de Pensioenwet dat een pensioenfonds meerdere pensioenregelingen en pensioensoorten kan uitvoeren, dat een eventuele kortingsmaatregel zowel op de basisregeling als op de vrijwillige pensioenregeling van toepassing is. Op grond van deze afspraken over de taakafbakening is de mogelijkheid om een vrijwillige pensioenregeling los van een basisregeling uit te voeren alleen toegestaan als die vrijwillige regeling wordt uitgevoerd door een verzekeraar.

Deze afspraken over de productafbakening gelden ook voor een algemeen pensioenfonds als sprake is van aparte collectiviteitkringen. Als binnen een algemeen pensioenfonds met aparte collectiviteitkringen (met dus ook eigen governancestructuren) de vrijwillige pensioenregeling die behoort tot de ene collectiviteitkring zou open staan voor een andere collectiviteitkring, dan zouden de afspraken over de productafbakening worden doorbroken.

Maar als binnen een algemeen pensioenfonds twee basisregelingen zijn geïntegreerd binnen één collectiviteitkring en als dan één van de oorspronkelijke basisregelingen een aanvulling had in de vorm van een vrijwillige pensioenregeling, dan kan die vrijwillige pensioenregeling ook onderdeel worden van die nieuw te vormen collectiviteitkring die de geïntegreerde basisregeling(en) voor die werkgevers uitvoert. Uiteraard is dat afhankelijk van de besluiten die de betrokken ondernemingen daarover maken, rekening houdend met het risicoprofiel en/of het beleid met betrekking tot de betrokken regelingen.

De regering neemt aan dat hiermee tevens antwoord is gegeven op de vragen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA en 50PLUS hoe wordt omgegaan met de (vrijwillige) nettopensioenregelingen voor

[12] Kamerstukken II 2005/06, 30 413, nr. 3, blz. 70.

inkomen boven € 100.000,– en of deze regelingen in aparte collectiviteitkringen kunnen worden ondergebracht. Het bovengenoemd uitgangspunt over de productafbakening is ook van toepassing op de uitvoering van een nettopensioenregeling. Immers, nettopensioen is een vrijwillige pensioenregeling als bedoeld in artikel 117 van de Pensioenwet. Naast de eisen uit hoofde van artikel 117 van de Pensioenwet, zal nettopensioen ook moeten voldoen aan de voorwaarden in het besluit van 11 december 2014 tot wijziging van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling in verband met uitvoering van het nettopensioen en de waarborg voor fiscale hygiëne van het nettopensioen (Stb. 2014, 529).

## Hoofdstuk 4 Impact op de pensioensector

De leden van de VVD-fractie vragen of een algemeen pensioenfonds dat is opgericht door een verzekeraar ook onder het ftk valt.
De regering kan hier bevestigend op antwoorden.
De leden van de VVD-fractie vragen waarom er niet voor gekozen is om de multi-opf overeind te laten voor de twee huidige multi-opf'en.
Gezien het beperkte aantal bestaande multi-opf'en en de wens om een overzichtelijk speelveld binnen de pensioensector te behouden, vervalt – op termijn – de legitimatie om het multi-opf in stand te houden. Daarom komt er voor multi-opf'en een overgangsregime van 5 jaar waarbinnen zij zich kunnen omvormen tot, dan wel hun pensioenregelingen overplaatsen naar, een algemeen pensioenfonds.

### *4.1 Verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen*

De leden van de fracties van de VVD en PVV vragen waarom gekozen is om verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen geen toegang te verlenen tot een algemeen pensioenfonds. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat dit de consolidatie en daarmee de kostenbeheersing, vermindering van administratieve lasten en efficiëntie nu al kan vergroten. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een toelichting in hoeverre bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen toch behoefte bestaat aan het algemeen pensioenfonds en de voordelen die het algemeen pensioenfonds voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen kan bieden.
De leden van de fracties van de VVD en SP vragen wat de bezwaren en consequenties zijn om nu al het algemeen pensioenfonds mogelijk te maken voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen. De leden van de VVD-fractie vragen wat de gevolgen in verband met de Europeesrechtelijke mededingingsregels zijn en wat het bezwaar is bij een constructie waarin het verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds één van de collectiviteitkringen vormt van het algemeen pensioenfonds dat door anderen is opgericht

De leden van de ChristenUnie vragen om een nadere toelichting op de mogelijkheden om de verplichtstelling bij bedrijfstakpensioenfondsen zodanig in te richten dat bedrijfstakpensioenfondsen ook toegang tot het algemeen pensioenfonds kunnen krijgen. Deze leden vragen hoe het belang om sociale partners namens de deelnemers en gepensioneerden een optimale keuze te kunnen laten maken over het onderbrengen van het pensioen meegewogen is in het besluit om bedrijfstakpensioenfondsen uit te sluiten van het algemeen pensioenfondsen.
De leden van de ChristenUnie vragen welke effecten de regering verwacht van de introductie van het algemeen pensioenfonds op verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen. De leden van de fracties van de SP en D66 vragen of een vrijgesteld fonds dat in liquidatie gaat, verplicht is zich

opnieuw aan te sluiten bij het bedrijfstakpensioenfonds en zich niet kan aansluiten bij een algemeen pensioenfonds.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering bereid is te verkennen of én hoe het algemeen pensioenfonds ook uitkomst kan bieden voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen. Het lid van de 50PLUS-fractie onderschrijft het pleidooi van de Pensioenfederatie, om te onderzoeken of de verplichtstelling bij bedrijfstakpensioenfondsen zodanig kan worden ingericht, zodat zij eveneens op een verantwoorde wijze toegang kunnen krijgen tot het algemeen pensioenfonds. Dit onderzoek zou uiterlijk in de zomer van 2015 afgerond moeten worden. Snelle duidelijkheid op dit punt lijkt dit lid gewenst.

Een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds zal zich niet kunnen omvormen tot, of haar pensioenregeling(en) kunnen laten uitvoeren door, een algemeen pensioenfonds. Een reden hiervoor is een mogelijke marktverstorende werking. Op het moment dat (de dienstverlening van) een algemeen pensioenfonds openstaat voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen zal het algemeen pensioenfonds dat verplichtgestelde pensioenregelingen uitvoert profiteren van de door de overheid verleende verplichtstelling. Hiermee wordt immers een zekere schaalgrootte en financiële draagkracht gegarandeerd. Andere algemene pensioenfondsen zullen die voordelen niet kunnen genieten.

Een tweede reden is dat – anders dan bij beroepspensioenfondsen – de verplichtstelling gekoppeld is aan het pensioenfonds. Dit betekent dat een wijziging (in de vormgeving) van de verplichtstelling zou moeten plaatsvinden om het algemeen pensioenfonds mogelijk te maken voor deze fondsen. Het verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds zou immers opgeheven worden, en de verplichtstelling zal aan een deel van het algemeen pensioenfonds gekoppeld moeten worden. Een dergelijk wijziging kan mogelijk ingrijpende consequenties hebben. Het exclusieve recht dat een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds heeft tot uitvoering van de pensioenregeling wordt voor de toepassing van de (Europese) mededingingsregels gerechtvaardigd, omdat het een «dienst van algemeen economisch belang» betreft. Argumenten voor deze bijzondere positie liggen in de solidariteitsdoelstellingen (ofwel «de essentiële sociale functie») van de regelingen.

De regering vindt het wenselijk eerst een fundamentele discussie over de verplichtstelling te hebben gevoerd met alle betrokken belanghebbenden. Dit zou uitstekend kunnen binnen het kader van de uitkomsten van de nationale pensioendialoog, maar niet binnen dit wetsvoorstel – te meer omdat het op korte termijn nodig is een alternatief te bieden aan (kleinere) pensioenfondsen die de voordelen van schaalvergroting willen genieten. Omdat het bij een dergelijke discussie wenselijk is een eerste inzicht te hebben in de mogelijke consequenties is de regering hiernaar een onderzoek gestart. Naar verwachting zullen de eerste uitkomsten van het onderzoek in de zomer van 2015 beschikbaar zijn.

Mocht op basis van het voorgaande blijken dat het voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen wenselijk is dat zij gebruik kunnen maken van (de dienstverlening van) het algemeen pensioenfonds, dan sluit de regering niet uit dat dit op een later moment tot aanpassingen zal leiden. Duidelijk is immers dat ook (kleinere) verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen voor dezelfde uitdagingen kunnen komen te staan als ondernemingspensioenfondsen, niet verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenregelingen. Ook (kleinere) verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen kunnen daarom baat hebben bij de extra keuzemogelijkheid die het algemeen pensioenfonds biedt en de schaalvoordelen die het kan realiseren waarmee bestuurlijke lasten en uitvoeringskosten kunnen worden beperkt. Wel hecht de regering eraan te vermelden dat verplichte bedrijfstakpensioenfondsen beschikken over andere mogelijkheden om tot schaalvergroting te komen. Bijvoorbeeld via het uitbreiden van de verplichtstelling. Die mogelijkheid staat niet ter

beschikking van bijvoorbeeld ondernemingspensioenfondsen. Datzelfde geldt voor de mogelijkheid van verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen om tot schaalvergroting komen door uitbreiding via de statutaire werkingssfeer conform het nieuwe artikel 121a van de Pensioenwet.

Vooralsnog is echter een wijziging van de huidige praktijk van de verplichte deelneming in een pensioenfonds, zoals deze is geregeld in de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000, niet aan de orde bij de introductie van het algemeen pensioenfonds.
De introductie van het algemeen pensioenfonds kan effect hebben op het aantal vrijwillige aansluitingen bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds. Allereerst vanwege het feit dat met de introductie van het algemeen pensioenfonds voor sociale partners een extra keuzemogelijkheid ontstaat die van invloed kan zijn op het aantal vrijwillige aansluitingen bij bestaande verplichtgestelde en niet-verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen die opereren op basis van het uitgangspunt van één financieel geheel. Daarnaast kunnen ook werkgevers die vrijstelling hebben gekregen van de verplichte deelname bij een bedrijfstakpensioenfonds hun pensioenregeling onderbrengen bij een algemeen pensioenfonds.
Conform het Vrijstellings- en boetebesluit wet Bpf 2000 (hierna: VBB) is het mogelijk voor een werkgever om vrijstelling te verkrijgen van deelname aan de pensioenregeling(en) van het bedrijfstakpensioenfonds. Zolang aan de eisen uit het VBB blijft worden voldaan kan een werkgever een pensioenregeling die is vrijgesteld van deelname aan het bedrijfstakpensioenfonds onderbrengen bij een algemeen pensioenfonds. Het feit dat deze regeling bij een andere pensioenuitvoerder wordt ondergebracht alleen is geen reden tot het vervallen van de vrijstellingsgrond.

*4.2 Statutaire uitbreiding van de werkingssfeer van verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen*

De leden van de VVD-fractie vragen wat de regering bedoelt als zij schrijft dat er tot daadwerkelijke inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de grootst mogelijke terughoudendheid betracht dient te worden bij het realiseren van uitbreidingen via het vaststellen van de statutaire werkingssfeer. Het is immers nu toch per wet niet verboden om op deze manier nieuwe aansluitingen mogelijk te maken?
De leden van de PvdA-fractie vinden het niet wenselijk om het voorgestelde nieuwe artikel 121a in werking te laten treden voordat het algemeen pensioenfonds (inclusief de variant waarbij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds kan aansluiten bij een algemeen pensioenfonds) wettelijk is geregeld en operationeel is en vragen een reactie van de regering.
Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of het klopt dat sociale partners op basis van het wetsvoorstel onder géén beding meer de gelegenheid krijgen om de werkingssfeer van een verplicht gesteld pensioenfonds aan te passen. Kan uitgelegd worden waarom de keuzemogelijkheden voor sociale partners om een pensioenregeling zo goed mogelijk onder te brengen bij een pensioenfonds of verzekeraar beperkt moeten worden. Waarom nu deze beperking, als er nog géén duidelijkheid is of een verplicht bedrijfstakpensioen al of niet op termijn gebruik kan maken van een algemeen pensioenfonds?

De leden van de D66-fractie vragen of de voorwaarden in het nieuwe artikel 121a met betrekking tot de uitbreiding van de statutaire werkingssfeer van verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen betekent dat na inwerkingtreding van het wetsvoorstel nog nieuwe vrijwillige aansluitingen bij een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds kunnen plaatsvinden voor zover een werkgever buiten de werkingssfeer van de

verplichtstelling maar binnen de huidige statutaire werkingssfeer van dat bedrijfstakpensioenfonds valt. Acht de regering dit wenselijk? En welke nadere wettelijke bepalingen zijn mogelijk om deze vrijwillige aansluitingen te voorkomen, zo informeren de leden van deze fractie.
Bedrijfstakpensioenfondsen hebben de afgelopen jaren een belangrijke rol gespeeld in de consolidatie van het aantal pensioenfondsen. Er zijn verschillende manieren voor aansluiting bij een verplicht bedrijfstakpensioenfonds. Allereerst is er de mogelijkheid om de verplichtstelling uit te breiden. Daarnaast kan volgens artikel 121 van de Pensioenwet een bedrijfstakpensioenfonds een uitvoeringsovereenkomst sluiten met een werkgever die niet onder de werkingssfeer van het bedrijfstakpensioenfonds valt, maar die zich op vrijwillige basis wil aansluiten mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Een derde manier is dat de statutaire werkingssfeer wordt gewijzigd waarbij andere (delen van) bedrijfstakken worden omschreven waarvoor het bedrijfstakpensioenfonds werkzaam kan zijn. Hierdoor kan de statutaire werkingssfeer ruimer zijn dan de verplichtstelling van een bedrijfstakpensioenfonds. Hoewel de huidige pensioenwetgeving dit niet in de weg staat, kunnen zich daardoor verschillende bedrijven en branches aansluiten bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds die niet of nauwelijks verbonden zijn met de bedrijfstak waarvoor de verplichtstelling is afgegeven.
Daardoor ontstaat de situatie dat op de zakelijke markt van uitvoering van pensioenregelingen van werkgevers het verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds uiteindelijk concurreert om dezelfde deelnemers met verzekeraars, waarbij de verplichtstelling wordt gebruikt om andere pensioenfondsen op te nemen, terwijl verzekeraars in die concurrentie de met een verplichtstelling samenhangende voordelen niet hebben. In het wetsvoorstel is mede daarom voorgesteld om verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen niet toe te staan zich om te vormen tot, of hun regelingen uit te laten voeren door, een algemeen pensioenfonds.

Een dergelijk gebruik van de uitbreiding via de statutaire werkingssfeer is niet voorzien. Daarom worden nadere voorwaarden verbonden aan het aansluitingsbeleid van verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen, dat plaatsvindt via een (voortdurende) uitbreiding van de statutaire werking met een (deel van een) bedrijfstak. Deze voorwaarden zijn neergelegd in het nieuwe artikel 121a. Indien aan die randvoorwaarden wordt voldaan kan de statutaire werkingssfeer worden uitgebreid. Omdat het nieuwe artikel 121a ziet op een uitbreiding van de statutaire werkingssfeer zijn er geen effecten voor wat betreft de vrijwillige aansluitingen die binnen de huidige werkingssfeer plaatsvinden.

De voorwaarden uit het nieuwe artikel 121a gelden niet bij uitbreiding van de verplichtstelling of opname van een ander verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds, maar uitsluitend bij uitbreiding van de werkingssfeer met een «vrijwillig» deel.

Naar de mening van de regering is hiermee sprake van een evenwichtige situatie, waarbij enerzijds nadere voorwaarden worden gesteld aan de uitbreiding van de statutaire werkingssfeer terwijl anderzijds verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen andere opties hebben om hun rol in de consolidatie van de pensioenfondsen te blijven vervullen.

Tegelijkertijd gelden tot de daadwerkelijke inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de voorwaarden uit het nieuwe artikel 121a niet. In het kader van evenwichtigheid is de regering gezien het voorgaande van mening dat verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen de grootst mogelijke terughoudendheid dienen te betrachten bij uitbreiding van de statutaire werkingssfeer. Het is immers niet wenselijk dat voor de inwerkingtreding

van het wetsvoorstel nog aanpassingen van de statutaire werkingssfeer plaatsvinden gezien de eerder genoemde kanttekeningen.

De regering acht het ook niet opportuun om artikel 121a op een later tijdstip in te laten gaan, gezien het feit dat er dan een situatie ontstaat waarbij aan de ene kant randvoorwaarden gelden voor de aansluiting bij een algemeen pensioenfonds terwijl het uitbreiden van de statutaire werkingssfeer voor een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds verder geen randvoorwaarden kent. De regering acht het, zoals eerder aangegeven in deze nota naar aanleiding van het verslag, niet wenselijk reeds op dit moment verplichtgestelde bpf'en toe te staan in een algemeen pensioenfonds.
Het is in beginsel mogelijk om vrijwillige aansluitingen bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds niet langer toe te staan door artikel 121 van de Pensioenwet te laten vervallen. De regering is echter van mening dat het aan de betrokken sociale partners is om af te wegen of een vrijwillige aansluiting opportuun is gezien de specifieke omstandigheden en voor zover die passen binnen de wettelijke voorwaarden. Het laten vervallen van artikel 121 heeft naar de mening van de regering daarom niet de voorkeur, zeker gezien het alternatief dat is verwoord in het nieuwe artikel 121a dat de regering evenzo adequaat en meer proportioneel acht.

## Hoofdstuk 5. Fiscale behandeling

De leden van de VVD-fractie vragen of een algemeen pensioenfonds kán of moet optreden als aanbieder van een pensioen waarop de zogenoemde omkeerregeling van toepassing is.
Bij nota van wijziging zal worden geregeld dat een algemeen pensioenfonds altijd kwalificeert als een toegelaten aanbieder van een pensioen voor de Wet op de loonbelasting 1964. Zodoende kan bij een algemeen pensioenfonds een pensioen worden opgebouwd waarop de omkeerregel van toepassing is, mits ook aan de andere voorwaarden voor de toepassing van de omkeerregel wordt voldaan.
De genoemde leden hebben vragen over de accountingregels. Bij een DB-collectiviteitkring kunnen meerdere werkgevers zijn aangesloten. Het vermogen binnen de collectiviteitkring is dan niet direct toe te rekenen aan de individuele werkgevers binnen de betreffende collectiviteitkring. Hierdoor mag de DB-regeling gezien worden als een DC-regeling met als gevolg dat IAS/IFRS-accounting[13] voor de individuele werkgever veel eenvoudiger wordt. Mogen deze werkgevers in een dergelijke situatie DC-accounting toepassen? In geval van een bedrijfstakpensioenfonds is dat momenteel toegestaan (onder IAS/IFRS).
Een rechtspersoon die is aangesloten bij een bedrijfstakpensioenfonds, heeft normaliter geen verplichting tot het voldoen van aanvullende bijdragen als sprake is van een tekort bij het fonds. Nederlandse rechtspersonen kunnen hun bedrijfstakpensioenregelingen onder IAS 19R daarom veelal classificeren als DC-regeling. Hierop zijn echter uitzonderingen. Een bedrijfstakpensioenregeling classificeert als DB-regeling indien de verplichting van de rechtspersoon niet is beperkt tot het voldoen van de met betrekking tot de huidige periode vastgestelde premie. De Handreiking voor de toepassing van IAS 19R in de Nederlandse pensioensituatie» van de Raad voor de Jaarverslaggeving (RJ-Uiting 2012-1): beschrijft situaties waarin dat het geval kan zijn. Daarbij dient te worden aangetekend dat vanzelfsprekend iedere pensioenregeling dient te worden geclassificeerd en gewaardeerd op basis van de specifieke feiten en omstandigheden.

[13] IAS: International Accounting Standards.
IFRS: International Financial Reporting Standards.

Dat uitgangspunt zal ook gelden voor een collectiviteitkring van het algemeen pensioenfonds.
De leden van de fractie van de VVD, PvdA en D66 vragen welk btw-regime geldt voor beheerdiensten die door algemene pensioenfondsen worden verricht voor DC-regelingen[14] en DB-regelingen[15]. Daarnaast vragen zij of het kabinet de zorg deelt van complexiteit en administratieve lasten.

Beheerdiensten zijn alleen vrijgesteld van btw als sprake is van beheer van door beleggingsfondsen en beleggingsmaatschappijen ter collectieve belegging bijeengebrachte vermogens[16]. In de regel kwalificeert een pensioenfonds niet als «gemeenschappelijk beleggingsfonds» en zullen de zogenaamde beheerdiensten die aan een pensioenfonds worden verricht belast zijn met btw. In het ATP-arrest[17] heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) echter een uitzondering op deze hoofdregel geformuleerd. Het HvJ EU heeft in dat arrest geoordeeld dat als een pensioenfonds vergelijkbaar is met een gemeenschappelijk beleggingsfonds, de beheerdiensten die aan dat pensioenfonds worden verricht vrijgesteld zijn van btw-heffing. Een pensioenfonds kwalificeert volgens het HvJ EU voor de btw-heffing als een gemeenschappelijk beleggingsfonds indien het pensioenfonds wordt gefinancierd door de pensioenontvangers, het spaargeld wordt belegd volgens het beginsel van risicospreiding en het beleggingsrisico wordt gedragen door de leden van het pensioenfonds.
Een algemeen pensioenfonds kan beheerdiensten verrichten voor verschillende collectiviteitkringen waarin verschillende pensioenregelingen kunnen zijn ondergebracht. Een algemeen pensioenfonds zal per beheerdienst moeten beoordelen of deze met btw is belast of is vrijgesteld. Als het algemeen pensioenfonds beheerdiensten verricht voor een collectiviteitkring waarin een pensioenregeling is ondergebracht, die voor de btw-heffing is aan te merken als gemeenschappelijk beleggingsfonds dan geldt de btw-vrijstelling voor deze beheerdiensten van het algemeen pensioenfonds. Zuivere individuele *defined contribution* (DC) regelingen zullen kwalificeren als gemeenschappelijk beleggingsfonds: bij een dergelijke pensioenregeling is de hoogte van de uitkering immers niet vooraf bepaald, maar direct afhankelijk van beleggingsresultaten.
Als het algemeen pensioenfonds beheerdiensten verricht voor een collectiviteitkring waarin een pensioenregeling is ondergebracht die niet kwalificeert als gemeenschappelijk beleggingsfonds dan zijn deze beheerdiensten van het algemeen pensioenfonds belast met btw. *Defined benefit* (DB) regelingen kwalificeren niet als een gemeenschappelijk beleggingsfonds voor de btw. Dit aangezien voor deze regelingen de hoogte van het pensioen wordt vastgesteld op grond van het loon en de dienstjaren, waarbij het beleggingsrisico zodoende niet volledig en niet direct door de individuele deelnemers wordt gedragen.
In de huidige praktijk moet een ondernemer reeds per beheerdienst bepalen of hij wel/geen btw in rekening moet brengen. Vergelijkbaar met andere beheerders zal een algemeen pensioenfonds dit ook moeten gaan doen als het algemeen pensioenfonds een beheerdienst verricht aan een collectiviteitkring waarin een pensioenregeling is ondergebracht. In die zin verwacht de regering geen toename van de administratieve lasten, omdat het algemeen pensioenfonds bij uitstek weet wat voor soort pensioenregelingen er in een collectiviteitkring zijn ondergebracht.
De leden van de D66-fractie vragen of een algemeen pensioenfonds die CDC-regelingen uitvoert genoodzaakt is om elke CDC-regeling afzonderlijk aan de Belastingdienst voor te leggen teneinde zekerheid te verkrijgen

[14] Defined Contribution-regeling.
[15] Defined Benefit-regeling.
[16] Artikel 11, eerste lid, onderdeel i, ten derde, van de Wet op de omzetbelasting 1968.
[17] HvJ EU 13 maart 2014, nr. C-464/12.

over het toe te passen btw-regime. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering dit niet omslachtig vindt.
Een algemeen pensioenfonds dat een *collectieve defined contribution* (CDC)-regeling uitvoert is niet verplicht elke CDC-regeling voor te leggen aan de Belastingdienst. Om zekerheid te verkrijgen of de beheerdiensten van een algemeen pensioenfonds dat een CDC-regeling uitvoert btw belast zijn of niet, kan de Belastingdienst gevraagd worden om hierover een standpunt in te nemen. Dit aspect van het werk van de Belastingdienst wordt in de praktijk gewaardeerd omdat zekerheid vooraf over de belastinggevolgen kan worden verkregen van bepaalde handelingen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar het beheer van collectieve DC-regelingen en de btw-gevolgen daarvan en de rol van indirect risico.
Bij CDC-regelingen kunnen de pensioenafspraken van de individuele deelnemers zijn opgebouwd op een vergelijkbare wijze als gebruikelijk is bij de gangbare DB-regelingen. De hoogte van het pensioen is dan vooraf vastgesteld op basis van het aantal dienstjaren bij de werkgever en het bedrag van het loon. De deelnemer van een CDC-regeling loopt dan alleen een indirect risico bij achterblijvende beleggingsresultaten, maar blijft verstoken van meevallers in de beleggingen (net zoals bij een DB-regeling). Dit indirecte risico bestaat bijvoorbeeld uit een premieverhoging. De belangrijkste reden waarom het beheer van CDC-regelingen in bepaalde situaties niet vrijgesteld is van btw, is dat bij die regelingen de pensioenafspraken van de individuele deelnemers feitelijk zijn opgebouwd op een vergelijkbare wijze als gebruikelijk is bij de gangbare DB-regelingen. Met andere woorden, de deelnemers ontvangen geen pensioen waarvan de hoogte slechts en direct afhangt van de betaalde pensioenpremies en het rendement van de beleggingen.
Van vrijgesteld beheer van een gemeenschappelijk beleggingsfonds is alleen sprake als het pensioenfonds wordt gefinancierd door de pensioenontvangers, het spaargeld wordt belegd volgens het beginsel van risicospreiding en (slechts) het beleggingsrisico (direct) wordt gedragen door de leden van het pensioenfonds. Bij een DB-regeling is dat niet het geval omdat de hoogte van de pensioentoezegging is vastgesteld en beleggingsrisico's zodoende niet volledig of niet direct door individuele deelnemers worden gedragen.
De leden van de fracties van de PvdA en de SP vragen of het kabinet het wenselijk vindt dat er verschillende btw-regimes bestaan voor DB- en DC-regelingen. Zij vragen ook of Nederland de mogelijkheid heeft om binnen de kaders van de Europese regelgeving dit onderscheid in behandeling weg te nemen. De leden van de fractie van de SP vragen of de regering over informatie beschikt waaruit blijkt dat de btw-heffing over beheerdiensten gevolgen heeft voor de keuze voor een DB- of een zuivere individuele DC-regeling De leden van de SP-fractie vragen of deze verschillende regimes reeds gelden vanaf 1 januari 2015 en hoe en door wie de beoordeling van het te hanteren btw-regime plaatsvindt bij een zogenaamde CDC-regeling.

Voor de btw is het relevant of sprake is van beheer van door beleggingsfondsen en beleggingsmaatschappijen ter collectieve belegging bijeengebrachte vermogens of niet. Als beheerdiensten worden verricht aan een pensioenfonds zijn die diensten in principe altijd belast met btw. Slechts bij uitzondering waarin een pensioenfonds vergelijkbaar is met gemeenschappelijk beleggingsfonds wordt het beheer dat aan zo'n pensioenfonds wordt verricht vrijgesteld van btw. Er bestaat dus geen verschillend btw-regime voor DB- en DC-regelingen, maar een verschil in btw-behandeling van beheerdiensten die worden verricht aan pensioenfondsen die kwalificeren als beleggingsfondsen (of beleggingsmaatschappijen) ter collectieve belegging bijeengebrachte vermogens en beheer-

diensten die worden verricht aan pensioenfondsen die niet als zodanig kwalificeren. Dit verschil in btw-behandeling volgt uit de Europese BTW-richtlijn en de daarbij behorende jurisprudentie van het HvJ EU, waarvan Nederland niet mag afwijken.

De regering beschikt niet over informatie waaruit blijkt dat de btw-heffing over beheerdiensten gevolgen heeft voor de keuze voor een DB- of een zuivere individuele DC-regeling. Op dit moment zijn de meeste pensioenregelingen DB-regelingen waarbij de hoogte van het pensioen is vastgesteld op grond van loon en dienstjaren. Of en zo ja, welke consequenties het ATP-arrest zal hebben op de ontwikkeling van het aantal DB- en DC-regelingen zal de toekomst moeten uitwijzen.

De ondernemer die het beheer uitvoert moet beoordelen welk btw regime van toepassing is. Hij dient te beoordelen of zijn diensten zijn vrijgesteld of belast met btw. Als de ondernemer hierover zekerheid wenst te verkrijgen kan hij zijn Belastingdienstinspecteur vragen een standpunt in te nemen.

Het onderscheid tussen de btw-behandeling van beheer van door beleggingsfondsen en beleggingsmaatschappijen ter collectieve belegging bijeengebrachte vermogens en het beheer van pensioenfondsen bestaat al geruime tijd. Het is dus niet zo dat het ATP-arrest ertoe heeft geleid dat de Nederlandse praktijk is gewijzigd. Het HvJ EU heeft juist in het ATP-arrest en eerder het arrest Wheels[18] bevestigd dat de Nederlandse invulling van de BTW-richtlijn op dit punt juist is.
De leden van de fracties van de PvdA en de SP vragen naar een onderbouwing dat het beheer van een pensioenfonds dat een DB-regeling uitvoert niet valt onder de vrijstelling voor het beheer van door beleggingsfondsen en beleggingsmaatschappijen ter collectieve belegging bijeengebracht vermogen.
Het Hof van Justitie EU heeft in het arrest Wheels geoordeeld dat pensioenfondsen die regelingen uitvoeren waarbij de hoogte van het pensioen vooraf is vastgesteld op basis van het aantal dienstjaren bij de werkgever en het bedrag van het loon (in de praktijk bekend als DB-regeling) niet zijn aan te merken als een gemeenschappelijk beleggingsfonds waarvan het beheer is vrijgesteld. In het ATP-arrest is dit oordeel herhaald.
De leden van de SP-fractie vragen de regering bij hoeveel Nederlandse pensioenfondsen sprake is van al dan niet collectieve DB- of DC-regelingen. Ook vragen de leden of er pensioenfondsen zijn die tussenvormen hanteren.

Op basis van statistische gegevens van DNB per 2014 is de volgende informatie bekend over het aantal pensioenfondsen dat een DB, DC of combinatieregeling uitvoert.
246 pensioenfondsen hadden één of meerdere zuivere DB-regelingen (uitkeringsovereenkomsten).
25 pensioenfondsen voerden één of meerdere zuivere DC-regelingen (premie-overeenkomsten).
66 pensioenfondsen hadden een combinatie van DB- en DC-regelingen.

Daarnaast publiceert DNB op haar website ook informatie op regelingenniveau.
Per 2014 waren er 337 pensioenfondsen die gezamenlijk 540 pensioenregelingen uitvoerden, waarvan:
– 422 DB-regelingen;
– 52 DC regelingen;

[18] HvJ EU 7 maart 2013, nr. C-424/11.

– 65 combinatieregelingen;
– 1 kapitaalregeling.

De leden van de SP-fractie vragen welke risico's deelnemers aan een collectieve DC-regeling lopen bij achterblijvende beleggingsresultaten. Zij vragen daarbij of de deelnemers aan een DC-regeling daarmee ook indirect delen in mee- en tegenvallers door al dan niet indexeren of premieverlaging.

Er bestaan verschillende vormen van collectieve DC-regelingen (CDC-regelingen). Reeds bij de invoering van de Pensioenwet is in de nota naar aanleiding van het nader verslag aangegeven dat het niet mogelijk is om de grote variëteit aan regelingen die thans in het spraakgebruik het etiket van «cdc-regeling» dragen, onder één gemeenschappelijke noemer te vatten omdat daarvoor de toezeggingen aan de deelnemers te verschillend zijn[19]. Uiteindelijk is van belang of de pensioenregeling het karakter kent van een uitkeringsovereenkomst of premieovereenkomst of een kapitaalovereenkomst.

**Hoofdstuk 6. Regeldruk**

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of, en zo ja, hoe de regering zich gaat inzetten voor het voorkomen van extra lasten. Dit lid onderschrijft de oproep van Actal,[20] dat als gekozen wordt voor een vergunning, de mogelijkheden maximaal benut moeten worden, om het toezicht achteraf tot een minimum te beperken en vraagt een nadere toelichting. Dit lid vraagt of de regering kan verzekeren dat (administratieve) lasten per saldo niet toenemen door de invoering van het algemeen pensioenfonds. De kosten vermeld in de memorie van toelichting zijn gebaseerd op een standaardkostenmodel. Dit lid vraagt in hoeverre de uiteindelijke kosten (per algemeen pensioenfonds) nog van het geschetste beeld kunnen gaan afwijken.
De regering wil de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals terugdringen. Er moet echter altijd goed afgewogen worden of dat mogelijk is, of dat het toch nodig is om extra regels te stellen, zoals in dit geval ter bescherming van de belangen van de pensioendeelnemers. Gezien de hoogte van de pensioenvermogens die onder beheer zullen komen bij een algemeen pensioenfonds betreft het in verhouding een zeer beperkte administratieve lastenverhoging.
Het is van belang te onderkennen dat er onderscheid is tussen de beoordeling van DNB van een vergunningaanvraag en het lopend toezicht op een algemeen pensioenfonds nadat een vergunning is verleend. Bij vergunningverlening worden met name gegevens beoordeeld op het niveau van het algemeen pensioenfonds en in concept de standaard documenten die betrekking hebben op de collectiviteitkringen. In het lopend toezicht wordt de taak van DNB uitgebreider: DNB ziet dan niet alleen toe op onder meer de continuïteit, governance en het «in control» zijn op het niveau van de instelling algemeen pensioenfonds, maar tevens op de afzonderlijke collectiviteitkringen die aan het nieuwe ftk moeten voldoen. Dit betreft een wezenlijk andere taak met daardoor ook andere werkzaamheden dan de beoordeling van een vergunningaanvraag.
In het traject van de vergunningverlening dienen vergunningaanvragers aan te tonen dat zaken (in opzet) op orde zijn. De mogelijke extra inspanningen die oprichters hiervoor zullen moeten doen kunnen mogelijk leiden tot een soepelere opstart van contacten tussen de vergunninghouder en de toezichthouder in het lopende toezicht. In die zin kunnen de inspanningen zich terugverdienen. Bij de vergunningverlening

[19] Kamerstukken II 2005/06, 30 413, nr. 24.
[20] Actal: Adviescollege toetsing regeldruk.

wordt beoordeeld of het algemeen pensioenfonds in opzet aan de vergunningvereisten voldoet, maar uiteindelijk gaat zal de werking hiervan pas in het lopend toezicht kunnen worden getoetst. Er mag immers pas gestart worden met het uitoefenen van het bedrijf van algemeen pensioenfonds, wanneer een vergunning is verleend.

De leden van de VVD-fractie vragen welke toets na oprichting nog plaatsvindt en wat de kosten zijn voor een algemeen pensioenfonds om de informatie over de verschillende collectiviteitkringen te delen met de toezichthouder.

Na oprichting en een door DNB verstrekte vergunning staat het algemeen pensioenfonds onder doorlopend toezicht waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen toezicht op de collectiviteitkringen op grond van het nieuwe ftk, van toepassing op elke collectiviteitkring, en het toezicht op het algemeen pensioenfonds als geheel.

Een algemeen pensioenfonds dient binnen drie maanden aan de toezichthouder te melden dat gestart is met het gebruikmaken van de vergunning en het aanhouden van een nieuw afgescheiden vermogen. Bij deze meldingen dienen dezelfde bescheiden te worden gevoegd als door een regulier pensioenfonds bij de melding van haar oprichting moeten worden overgelegd.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de vergunningvereiste voor het algemeen pensioenfonds lijkt op het vergunningvereiste voor een PPI aangezien een vergelijking wordt gemaakt met het vergunningvereiste voor het oprichten van een PPI om de administratieve lasten voor het algemeen pensioenfonds in te schatten. Verschuift het karakter van het algemeen pensioenfonds hiermee dan niet op richting het karakter van een financiële instelling ten koste van het pensioen als arbeidsvoorwaarde, zo willen deze leden weten.

Zoals de regering ook in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft gemeld is pensioen een arbeidsvoorwaarde.

Het is niet mogelijk om de administratieve lasten die samenhangen met het vergunningsvereiste in te schatten op basis van een vergelijking met pensioenfondsen, omdat die in de huidige situatie geen vergunningseis kennen. Als praktische oplossing is ervoor gekozen om een vergelijking met de PPI te maken. Andere instellingen, zoals banken en verzekeraars kennen ook een vergunningseis, maar zijn van een dusdanige andere aard dat daarbij niet kan worden aangesloten. Wel kent de PPI elementen die ook onderdeel uitmaken van een algemeen pensioenfonds, zoals een werkkapitaal en een rangregeling.

Het feit dat bij de vergunningseis voor een algemeen pensioenfonds gebruik wordt gemaakt van inzichten die eerder in een ander wettelijk kader zijn opgedaan is behulpzaam bij de veilige uitvoering van de arbeidsvoorwaarde pensioen.

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt nader te verduidelijken, waarom vergunningverlening voor de oprichting van een algemeen pensioenfonds noodzakelijk wordt geacht. Dit lid vraagt waarom het gebruikelijke toezicht op pensioenfondsen onvoldoende bescherming zou bieden aan belanghebbenden.

Vanwege de complexiteit die gemoeid is met de financieel afgescheiden uitvoering van meerdere pensioenregelingen en ter bescherming van de belangen van (gewezen) deelnemers is een vergunning vereist. Dat stelt de toezichthouder in staat om een ex-ante toetsing op een aantal kenmerken van het algemeen pensioenfonds uit te voeren, opdat de borging van de kwaliteit van de pensioenuitvoering in de organisatie kan worden getoetst voordat deze met zijn dienstverlening begint. Een dergelijke toetsing geldt eveneens bij de omvorming van een bestaand pensioenfonds tot een algemeen pensioenfonds.

Het huidige toezicht is toegesneden op de huidige structuur van pensioenfondsen. In de huidige situatie is bij pensioenfondsen echter geen sprake van een structuur zoals met het algemeen pensioenfonds mogelijk wordt.

Daarom wordt door middel van de vergunningplicht het toezicht op het algemeen pensioenfonds in lijn gebracht met de structuur van het algemeen pensioenfonds. De bij de vergunningaanvraag door een algemeen pensioenfonds te overleggen gegevens en bescheiden komen in grote lijnen overeen met de documenten die in verband met de wettelijke meldingsplicht door een nieuw pensioenfonds rond de oprichting aan DNB moeten worden verstrekt.

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of dieper kan worden ingegaan op de gevolgen van het algemeen pensioenfonds voor de communicatie met de deelnemers en aangeven welke maatregelen zijn voorzien voor het borgen van een goede communicatie. De leden van de VVD-fractie vragen of een algemeen pensioenfonds extra kosten maakt om richting verschillende collectiviteitkringen te communiceren

Er is geborgd dat een algemeen pensioenfonds goed communiceert met de deelnemers.

Ten eerste zullen DNB en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) bij de vergunningverlening een beschrijving van de inrichting van de organisatie met betrekking tot de beheerste en integere bedrijfsvoering eisen. Voor wat betreft de beheerste en integere bedrijfsvoering dient onder andere een toelichting op het communicatiebeleid te worden ingediend. Onder een beheerste bedrijfsvoering valt immers ook het op orde hebben van de administratieve organisatie, inclusief het waarborgen dat de juiste informatie binnen de daarvoor gestelde termijnen aan de deelnemers verstrekt wordt.

Er wordt dan ook verwacht dat het algemeen pensioenfonds bij de vergunningaanvraag kan toelichten hoe het invulling geeft aan de communicatievereisten op grond van de Pensioenwet en lagere regelgeving en hoe zij borgt dat aan deze communicatievereisten (blijvend) wordt voldaan. Uit deze toelichting dient dan ook te blijken dat het bestuur een adequaat communicatiebeleid heeft, zoals bedoeld in artikel 2.6 van de Code pensioenfondsen.

Ten tweede zal een algemeen pensioenfonds – net als andere pensioenuitvoerders- moeten voldoen aan de eisen die de Pensioenwet stelt ten aanzien van pensioencommunicatie. Dit betekent onder andere dat aan deelnemers jaarlijks een Uniform Pensioenoverzicht gestuurd moet worden, aan nieuwe deelnemers de basisinformatie over de pensioenregeling (zoals voorgesteld in het Wetsvoorstel pensioencommunicatie) en dat de website van het algemeen pensioenfonds de verplichte informatie bevat. Een groot deel van de informatie die een pensioenuitvoerder aan deelnemers verstrekt is persoonlijke informatie of informatie die voor de deelnemers aan een specifieke pensioenregeling geldt. Een algemeen pensioenfonds zal dan ook de administratie zodanig moeten inrichten dat aan individuele deelnemers of aan een specifieke groep deelnemers de juiste informatie kan worden verstrekt of beschikbaar wordt gesteld (onder andere op de website). Dit verschilt overigens niet van de huidige werkwijze bij pensioenuitvoerders, zo voeren bijvoorbeeld verzekeraars nu ook verschillende pensioenregelingen uit voor verschillende werkgevers. De communicatie wordt bij een algemeen pensioenfonds dus niet per definitie ingewikkelder dan bij andere pensioenuitvoerders.

Verwacht wordt dat er schaalvoordelen in de communicatie zijn te behalen bij een algemeen pensioenfonds, omdat de processen voor bijvoorbeeld het versturen van een UPO voor alle collectiviteitkringen hetzelfde zijn. Dit is ook te zien bij de pensioenuitvoeringsorganisatie waar veel pensioenfondsen hun administratie aan hebben uitbesteed[21].

---

[21] Bikker, Steenbeek & Toracchi: The impact of scale, complexity, and service quality on the administrative costs of pension funds: A cross-country comparison, DNB Working Paper August 2010; Bikker & de Dreu: Pension fund efficiency: the impact of scale, governance and plan design, DNB Working Paper August 2006.

## Hoofdstuk 7. Uitkomsten internetconsultatie

De vraag van de fractie van de ChristenUnie over de stichting is in paragraaf 3.7 beantwoord.

## Hoofdstuk 8. Toezichttoetsen

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of de Raad van toezicht wordt belast met het toezicht op de evenwichtige belangenbehartiging alléén binnen een collectiviteitkring, of dat dit ook tussen de collectiviteitkringen geldt. De raad van toezicht heeft tot taak toezicht te houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in het pensioenfonds. De raad van toezicht is ten minste belast met het toezien op adequate risicobeheersing en evenwichtige belangenafweging door het bestuur en legt verantwoording af over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden aan het verantwoordingsorgaan en de werkgever, het belanghebbendenorgaan en in het jaarverslag. Daarbij zal afweging tussen de belangen van (de deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden, de pensioengerechtigden en de werkgever) de verschillende collectiviteitkringen aan de orde zijn waar de belangen van meerdere collectiviteitkringen worden geraakt. Bij gescheiden collectiviteitkringen zal daar mogelijk niet snel sprake van zijn.
Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of DNB bijzondere eisen stelt aan de Raad van Toezicht gezien de complexere structuur van het algemeen pensioenfonds.

Het algemeen pensioenfonds dient een raad van toezicht te hebben of een gemengd bestuur. Het is niet toegestaan het intern toezicht te organiseren via enkel de weg van een visitatiecommissie. Het is vanwege de complexiteit van een algemeen pensioenfonds met meerdere collectiviteitkringen van belang dat de intern toezicht functie doorlopend wordt vervuld.
De personen die het intern toezicht uitoefenen dienen geschikt te zijn voor de uitoefening van dit toezicht. Leden van de raad van toezicht kwalificeren als mede-beleidsbepaler. Bij de toetsing wordt rekening gehouden met de complexiteit van het algemeen pensioenfonds.

## Hoofdstuk 9. Overig

De leden van de PvdA-fractie vragen om een nadere toelichting over de uitwerking van de verslagleggingsregels bij het algemeen pensioenfonds.

Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat de verslaglegging per collectiviteitkring toegespitst wordt, compleet is en dus per kring herkenbaar is, uiteindelijk ook ten behoeve van de geïnteresseerde deelnemer die inzage wil in de financiële situatie van de collectiviteitkring waarin hij of zij deelneemt. Daarnaast moet sommige informatie, zowel op het niveau van de collectiviteitkring als op het niveau van een algemeen pensioenfonds als geheel in het jaarverslag worden gegeven. Om dit te verduidelijken is bij nota van wijziging voorgesteld dit in de wet te verduidelijken.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten of de regering voorziet in een evaluatie van het wetsvoorstel en binnen welk termijn deze evaluatie dan plaats zal vinden.
De regering is voornemens om 5 jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel een evaluatie uit te voeren.

## Hoofdstuk 10. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel L

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat de laatste zin van artikel 115, tweede lid, gehandhaafd blijft, en dat de werkgever vertegenwoordigd kan zijn in het verantwoordingsorgaan, indien de werkgever of de deelnemers en pensioengerechtigden dit wensen.
De laatste zin van artikel 115, tweede lid, over de vertegenwoordiging van de werkgever in het verantwoordingsorgaan blijft inderdaad gehandhaafd.

Artikel 112a lid 6

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een toelichting wat bedoeld wordt met dat de vergunning voor het uitoefenen van een algemeen pensioenfonds «persoonlijk» is.
In deze context wordt met «persoonlijk» bedoeld dat uitsluitend de stichting die de vergunning heeft verkregen de toegestane activiteiten mag (laten) uitvoeren. Om ieder mogelijk misverstand daarover te voorkomen is, net als in artikel 2:1 van de Wet op het financieel toezicht, met betrekking tot de op grond van die wet verleende vergunningen, expliciet bepaald dat de vergunning persoonlijk en niet overdraagbaar is. De aan een algemeen pensioenfonds verleende vergunning komt derhalve uitsluitend aan die specifieke entiteit toe en kan niet aan een ander (algemeen) pensioenfonds worden overgedragen.
Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt of de regering kan ingaan op het artikelsgewijze commentaar van het Verbond van Verzekeraars in haar commentaar van 5 februari 2015.
Het artikelsgewijze commentaar van het Verbond van Verzekeraars gaat in op verschillende onderwerpen. Daarvan zijn de onderwerpen uitvoeringsovereenkomsten opnemen in de statuten van het algemeen pensioenfonds, collectieve waardeoverdracht, vergunningplicht, werkkapitaal, samenstelling belanghebbendenorgaan, uitvoering vrijwillige pensioenregeling en de concept-algemene maatregel van bestuur reeds aan de orde gekomen bij de antwoorden over deze onderwerpen. De overige onderwerpen worden hieronder behandeld.
Transparantie uitvoeringskosten: artikel 25, eerste lid, onderdelen j en k, van de Pensioenwet. Het Verbond van Verzekeraars is verder van mening dat de regels die in het ontwerpbesluit algemeen pensioenfonds worden gesteld met betrekking tot de uitvoeringskosten ook via een vergelijkbare bepaling in de wet zouden moeten gelden voor vrijwillige aansluitingen buiten de werkingssfeer van de verplichtstelling van een bedrijfstakpensioenfonds.

De regering wijst erop dat het hebben van een helder kostenoverzicht tot de kerntaak van elk pensioenfonds behoort. Een verschil tussen de situatie bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds en een algemeen pensioenfonds is echter dat er bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds sprake is van één financieel geheel en dat er bij het algemeen pensioenfonds sprake is van afgescheiden vermogens en een weerstandsvermogen. Deze verschillen maken het noodzakelijk voor een algemeen pensioenfonds expliciet nadere regels te stellen over de uitvoeringskosten. De regering heeft op dit moment geen reden om aan te nemen dat de huidige situatie bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen met vrijwillige aansluitingen noodzaakt tot het stellen van soortgelijke regels.
Beëindigingvoorwaarden: artikel 25, eerste lid, onderdeel h, van de Pensioenwet. Met betrekking tot de eis dat in de uitvoeringsovereenkomst van een werkgever met een algemeen pensioenfonds moet worden

opgenomen hoe beëindiging van de uitvoeringsovereenkomst kan geschieden is het Verbond van Verzekeraars van mening dat deze bepaling ook van toepassing te laten worden op aansluitingen bij bedrijfstakpensioenfondsen die buiten de werkingssfeer van de verplichtstelling vallen.

De regering wijst ook in deze context op de voornoemde verschillen tussen verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en een algemeen pensioenfonds. De regering heeft op dit moment geen reden om aan te nemen dat de huidige situatie bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen met vrijwillige aansluitingen noodzaakt tot het stellen van soortgelijke regels.

Premieachterstand: artikel 28, lid 3, van de Pensioenwet. Voor de situatie dat een werkgever premieachterstand heeft, zou het Verbond van Verzekeraars bij het multi-cliënt model graag zien dat niet het huidige artikel 28 maar artikel 29 van de Pensioenwet van toepassing wordt op een algemeen pensioenfonds. Zo kan volgens het Verbond van Verzekeraars worden voorkomen dat de (gewezen) deelnemers van andere werkgevers binnen de collectiviteitkring een extra risico lopen, namelijk het debiteurenrisico van andere werkgevers.

In artikel 28 van de Pensioenwet is vastgelegd dat een pensioenfonds een meldingsplicht heeft jegens het verantwoordingsorgaan of het belanghebbendenorgaan en de ondernemingsraad bij een premieachterstand van 5% van de jaarpremie en het niet aanwezig zijn van het minimaal vereist eigen vermogen. In het voorstel wordt geregeld dat dit bij een algemeen pensioenfonds wordt toegepast per collectiviteitkring. De artikelen met betrekking tot het financieel toetsingskader worden ook toegepast per afgescheiden vermogen, derhalve per collectiviteitkring. De pensioenregelingen (en de werkgevers die deze hebben ondergebracht) in een collectiviteitkring vormen een financieel geheel. Een meldingsplicht bij premieachterstand van individuele werkgevers, voor zover dit niet de in artikel 28 genoemde gevolgen heeft, past hierbij niet.

Wijziging collectiviteitkring: voorgesteld artikel 115c, lid 9, onderdeel d, van de Pensioenwet.
Het wetsvoorstel regelt dat het belanghebbendenorgaan een goedkeuringsrecht krijgt voor wijziging van de collectiviteitkring. Voor de definitie van collectiviteitkring verwijst de wet naar artikel 123. De toelichting bij artikel 115c en bij artikel 123 spreekt over «toetreden en uittreden van werkgevers». Volgens het Verbond van Verzekeraars lijkt logischerwijze alleen toetreden te worden bedoeld: aangaan van een uitvoeringsovereenkomst en/of inkomende collectieve waardeoverdracht. Een werkgever moet namelijk de mogelijkheid hebben om de uitvoeringsovereenkomst op te zeggen, zonder dat daar instemming van anderen voor nodig is. Elders in de memorie van toelichting (bladzijde 10, 3e alinea) wordt wel duidelijk
onderscheid gemaakt tussen «beëindigen van de uitvoeringsovereenkomst» en «uittreden», zonder dat dit nader wordt toegelicht. Een nadere verduidelijking op dit punt acht het Verbond van Verzekeraars gewenst.

Ook bij het uittreden van een werkgever uit een collectiviteitkring kunnen er nog beslissingen te nemen zijn. In het wetsvoorstel wordt geregeld dat in de uitvoeringsovereenkomst een regeling wordt opgenomen met betrekking tot de voorwaarden die gelden bij beëindiging van een met een algemeen pensioenfonds gesloten uitvoeringsovereenkomst. Dit is ook voorgeschreven voor een uitvoeringsovereenkomst met een verzekeraar of een premiepensioeninstelling. In een dergelijke regeling moeten de belangen van de werkgever en het algemeen pensioenfonds (de collectivi-

teitkring) vanuit actuarieel en bedrijfseconomisch oogpunt op evenwichtige wijze gewaarborgd worden. Bij uittreden van een werkgever zal bekeken moeten worden of daaraan voldaan wordt.

Advisering van werkgevers. Het Verbond van Verzekeraars stelt in haar artikelsgewijze commentaar dat de deskundigheidseisen uit de wet op het financieel toezicht van toepassing dienen te zijn op pensioenregelingen bij alle pensioenuitvoerders, behalve in de situatie waarbij geen keuze bestaat (bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en verplichtgestelde beroepspensioenregelingen).

De regering is met het Verbond van Verzekeraars van mening dat werkgevers adequaat
moeten worden geïnformeerd en geadviseerd over de verschillende uitvoeringsvormen en de daaraan verbonden (financiële) gevolgen en over mogelijke risico's, zoals toekomstige premieontwikkeling, indexatieperspectief en de beëindigingsvoorwaarden. Dat behoort tot de professionaliteit van de adviseur. De regering heeft op dit moment geen reden om aan te nemen dat dit niet reeds het geval is bij werkgevers die overwegen om hun pensioenregeling onder te brengen bij een pensioenfonds. Het van toepassing verklaren van de deskundigheidseisen uit de wet op het financieel toezicht op de situatie van pensioenfondsen zoals gedefinieerd in artikel 1 van de Pensioenwet biedt naar mening van de regering nu dan ook geen meerwaarde en leidt wel tot extra lastenverhoging.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma